

Privatisierung von Arbeitsvermittlungsdienstleistungen – Wundermittel zur Effizienzsteigerung? Eine Bestandsaufnahme deutscher und internationaler Erfahrungen

Kaps, Petra; Schütz, Holger

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Kaps, P., & Schütz, H. (2007). *Privatisierung von Arbeitsvermittlungsdienstleistungen – Wundermittel zur Effizienzsteigerung? Eine Bestandsaufnahme deutscher und internationaler Erfahrungen*. (Discussion Papers / Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Forschungsschwerpunkt Arbeit, Sozialstruktur und Sozialstaat, Abteilung Arbeitsmarktpolitik und Beschäftigung, 2007-101). Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-197132>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Petra Kaps
Holger Schütz

Privatisierung von Arbeitsvermittlungsdienstleistungen – Wundermittel zur Effizienzsteigerung?

**Eine Bestandsaufnahme deutscher und
internationaler Erfahrungen**

Januar 2007

ISSN Nr. 1011-9523

Wissenschaftszentrum Berlin
für Sozialforschung (WZB)

Forschungsschwerpunkt:
Arbeit, Sozialstruktur und Sozialstaat

Abteilung:
Arbeitsmarktpolitik und Beschäftigung
<http://www.wzb.eu/ars/ab/>
e-mail: kaps@wzb.eu
holschue@wzb.eu

Bestell Nr.: SP I 2007-101

ZUSAMMENFASSUNG

Seit 1998 – und verstärkt im Zuge der so genannten Hartz-Reformen – werden Vermittlungsdienstleistungen privater Anbieter zunehmend öffentlich über Contracting Out und Gutscheilverfahren gefördert und als Alternative zur öffentlichen Arbeitsvermittlung diskutiert. Das vorliegende Papier stellt aktuelle theoretische und empirische Befunde zu diesen Privatisierungsformen vor. Zunächst werden die Funktionsvoraussetzungen einer Steuerung der Leistungserbringung durch private Dienstleister (Agenten) im Auftrag der öffentlichen Hand (Prinzipal) an so genannten Quasi-Märkten erörtert. Sodann werden Ergebnisse der Evaluation der neuen Vermittlungsinstrumente Beauftragung Dritter nach § 37 SGB III, Eingliederungsmaßnahmen nach § 421i SGB III und dem Vermittlungsgutschein vorgelegt, gefolgt von Befunden zum Kontraktmanagement von Arbeitsvermittlungsdienstleistungen in Australien, Großbritannien (Employment Zones) und den Niederlanden. Aufgrund der deutschen und internationalen Ergebnisse kommen die Autoren zu dem Schluss, dass angesichts der komplexen Funktionsvoraussetzungen und des hohen Regulierungsbedarfs die Effizienzsteigerungspotentiale der Arbeitsvermittlung durch die Beauftragung privater Dritter beschränkt bleiben. Der Ausbau der dezentralen Handlungsspielräume der öffentlichen Arbeitsvermittlung stellt eine funktionale Alternative der Effizienzmobilisierung dar, deren Möglichkeiten noch nicht ausgeschöpft werden.

ABSTRACT

Recent reform proposals assume efficiency gains of further privatization of public placement services. However, since 1998 private placement services in Germany have been subsidized and governed by contracting out and by vouchers. This paper presents theoretical and empirical findings about these forms of privatization. General requirements for managing contracts and vouchers at quasi-markets, and up-to-date results of the evaluation of the so called Hartz-reforms are presented, focussed on three new placement programmes relying on private service delivery. Moreover, recent studies on contracting out of placement services in Australia, Great Britain and the Netherlands are reflected. In light of the German and international experiences, the prospects to increase the efficiency of placement services by privatization are considered to be limited due to the ambitious requirements and regulation needs of quasi-markets. Alternatively, a significant increase of the local discretion of the public employment agencies could improve the overall efficiency of placement services, an option which has not been sufficiently taken into account yet.

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	3
2	Theoretischer Bezugsrahmen: Kontraktmanagement in theoretischer Perspektive	5
2.1	Zur Definition und Abgrenzung von Privatisierung	5
2.2	Funktionsbedingungen von Quasi-Märkten	7
2.3	Zwischenfazit: Maßstäbe für die Bewertung von Privatisierungsergebnissen	10
3	Liberalisierung und Privatisierung der Arbeitsvermittlung in Deutschland	10
3.1	Die Entwicklung seit den 1990er Jahren im Überblick.....	10
3.2	Marktvolumen der öffentlich geförderten privaten Arbeitsvermittlung.....	11
4	Evaluationsergebnisse zur Arbeitsvermittlung durch private Dritte (§§37, 421i und 421g SGB III).....	13
4.1	Die Entwicklung des Kontraktmanagements 2004 bis 2006.....	14
4.2	Beauftragung Dritter nach § 37 SGB III	16
4.2.1	Ausschreibung	17
4.2.2	Implementationsprobleme	18
4.2.3	Ergebnisse der Wirkungsanalyse	19
4.3	Vermittlungsgutschein nach § 421g SGB III	20
4.3.1	Implementationsprobleme	21
4.3.2	Ergebnisse der Wirkungsanalyse	22
4.4	Eingliederungsmaßnahmen nach § 421i SGB III.....	24
4.4.1	Ausschreibung	25
4.4.2	Implementationsprobleme	26
4.4.3	Ergebnisse der Wirkungsanalyse	27
4.5	Zusammenfassung und Diskussion der Ergebnisse.....	27

5	Internationale Erfahrungen mit Contracting Out in der Arbeitsvermittlung.....	30
5.1	Institutionelle Rahmenbedingungen	30
5.1.1	Australien.....	31
5.1.2	Niederlande	33
5.1.3	Großbritannien.....	34
5.2	Ergebnisse von Evaluationsstudien.....	36
5.2.1	Australien.....	36
5.2.2	Niederlande	38
5.2.3	Großbritannien.....	40
5.3	Zwischenfazit: Internationale Erfahrungen mit der Beauftragung privater Arbeitsvermittler über Contracting Out	42
6	Fazit.....	43
7	Literatur	47
8	Anhang	52

1 Einleitung

In Deutschland wird seit mehr als zehn Jahren versucht, private Anbieter stärker an der Arbeitsvermittlung zu beteiligen (vgl. Walwei 1998, Gülker/Kaps 2006: 29 f.) Im Zuge der Hartz-Reformen wurden Contracting-Out-Verfahren¹ und Gutscheilverfahren zur Beauftragung privater Anbieter mit Vermittlungsdienstleistungen eingeführt bzw. weiterentwickelt.

In der wissenschaftlichen Debatte wird mit Verweis auf die Beispiele Australien, Niederlande sowie die britischen Employment Zones ein weiterer Ausbau des Contracting Out von Arbeitsvermittlungsdienstleistungen in Deutschland empfohlen, da damit die Effektivität und Effizienz der Arbeitsvermittlung und der Instrumente der Arbeitsmarktpolitik erheblich gesteigert werden könne (Bruttel 2005b und 2005d, Schneider et al. 2006). Kritiker dieser Position verweisen dagegen auf Umsetzungsprobleme des Contracting Out in den genannten Ländern (Konle-Seidl 2006, Bach 2004 und 2006). In der Debatte wird zudem eine vollständige Umstellung der Arbeitsvermittlung auf das Gutscheilverfahren vorgeschlagen (Berthold/van Berchem 2005), was wiederum kritisch von anderen Autoren diskutiert wird (Schneider et al. 2006).

Die Messung der Effizienz öffentlicher Dienstleister und Dienstleistungen ist außerordentlich komplex (vgl. Mosley/Schütz/Schmid 2003: 24-32; Schütz/Mosley 2005a). Entsprechend ist der Nachweis der durch Privatisierungen erhofften Effizienzsteigerungen alles andere als trivial. Zudem erscheint es auch aus der Perspektive des Modells der Quasi-Märkte und der Befunde der empirischen Evaluationsforschung angebracht, die funktionelle Privatisierung über Contracting Out oder Gutscheilverfahren als Allheilmittel zur Effizienzmobilisierung der Arbeitsvermittlung kritisch zu hinterfragen.

In dem vorliegenden Papier möchten wir die Leistungspotenziale solcher über Contracting Out und Gutscheilverfahren gesteuerten Privatisierungen auf den Prüfstand stellen. Dazu erörtern wir anhand neo-institutionalistischer Ansätze Funktionsvoraussetzungen für den Wettbewerb zwischen privaten und öffentlichen Anbietern komplexer personenbezogener Dienstleistungen. Auf dieser Basis diskutieren wir anschließend Evaluationsergebnisse zu den reformierten Vermittlungsinstrumenten in Deutschland und internationale Forschungsergebnisse zum Contracting Out von Arbeitsmarktdienstleistungen in Großbritannien, Australien und den Niederlanden.

1 Contracting Out ist ein Verfahren der wettbewerblichen Vergabe öffentlicher Aufträge an private Anbieter.

Angelehnt an Le Grand/Bartlett (1993) legen wir dabei – soweit es die Datenlage zulässt – an die Untersuchung der Umsetzungsprozesse und der Wirkungen des Contracting Out wie des Gutscheilverfahrens, also der Beauftragung privater Dritter mit Vermittlungsdienstleistungen, folgende Kriterien an:

- Produktive Effizienz: Erzielt der Instrumenteneinsatz positive Nettowirkungen zu optimalen Kosten?
- Responsivität: Gehen die Anbieter flexibel auf individuelle Bedarfe der Klienten/Kunden ein?
- Chancengleichheit: Sind die Anreize für die Anbieter so gestaltet, dass sie Selektionseffekte zu Lasten der am stärksten benachteiligten Nutzer vermeiden, also insb. keine Bestenauslese (Creaming) betrieben wird oder die vermeintlich schwächsten Nutzer gar nicht betreut werden (Parking)?

Abschließend resümieren wir, inwieweit Kontraktmanagement bzw. Gutscheilverfahren geeignete Steuerungsformen zur Effektivitäts- und Effizienzsteigerung in der Arbeitsvermittlung darstellen und was dies für die weitere Entwicklung in Deutschland bedeuten kann.

Unsere These lautet, dass angesichts der komplexen Funktionsvoraussetzungen und hohen Regulierungsbedarfs zur Vermeidung von moral hazard² die Effizienzsteigerungspotenziale der Beauftragung privater Dritter in der Arbeitsvermittlung beschränkt bleiben. Eine öffentliche Arbeitsvermittlung mit größeren lokalen Gestaltungsfreiheiten würde hingegen eine funktionale Alternative der Effizienzmobilisierung darstellen, der bisher zu wenig Beachtung geschenkt wurde. Es geht dabei nicht um die Alternative öffentliche oder private Arbeitsvermittlung, sondern um einen optimalen Mix öffentlicher und privater Leistungserbringung, der sich an den Bedarfslagen der Arbeitssuchenden orientiert. Hierzu sollte der dezentrale Handlungsspielraum bei voller Ergebnisverantwortung der örtlichen Arbeitsagenturen gestärkt werden, um sowohl die eigenen Vermittlungsaktivitäten als auch den Einsatz privater Anbieter zielgerichteter zu steuern.

2 Der Begriff *moral hazard* bezeichnet in der ökonomischen Theorie einen Widerspruch zwischen Kollektivrationalität (hier dem öffentlichen Vermittlungsinteresse) und Individualrationalität (hier dem Gewinninteresse der privaten Dienstleister).

2 Theoretischer Bezugsrahmen: Kontraktmanagement in theoretischer Perspektive

2.1 Zur Definition und Abgrenzung von Privatisierung

Seit Mitte der 1990er Jahre – und beschleunigt durch die Hartz-Reformen – kam es auch in Deutschland zu einer schrittweisen Liberalisierung, Deregulierung und funktionellen Privatisierung der vormals dem öffentlichen Monopol unterliegenden Arbeitsvermittlung. Dabei bezeichnet *Liberalisierung* die Erfassung von Marktöffnungsverfahren und –prozessen sowie staatlicher Aktivitäten zur Förderung von Wettbewerb. *Deregulierung* meint die Beseitigung oder Abschwächung von Restriktionen der öffentlichen Hand gegenüber öffentlichen und privaten Akteuren und die Reduzierung staatlicher Kontrolle über die Aktivitäten dieser Akteure. *Privatisierung* meint schließlich in einem weiten Begriffsverständnis alle Initiativen, welche „die Rolle privater Unternehmen bei der Nutzung gesellschaftlicher Ressourcen und der Produktion von Gütern und Dienstleistungen zu steigern versuchen, und dabei gleichzeitig die Rolle öffentlicher Instanzen reduzieren oder beschränken“ (von Weizsäcker et al. 2005: 4; eig. Übersetzung).

Mit Schuppert (1995) lassen sich nach dem Grad der Übertragung öffentlicher Aufgaben an private Leistungserbringer verschiedene Typen von Privatisierung unterscheiden:

- *Formelle* oder Organisationsprivatisierung: formal geht die öffentliche Aufgabe in private Hände über, indem privatrechtliche Eigenbetriebe gegründet werden, die jedoch zumindest mehrheitlich von öffentlichen Gesellschaftern betrieben und damit auch weitgehend öffentlich finanziert werden.
- *Funktionelle* Privatisierung: Die Umsetzung der öffentlichen Aufgabe wird an private Dritte übertragen, die Zuständigkeit und die Verantwortung für die Aufgabenerfüllung (die Gewährleistung) liegen in öffentlicher Hand. Die Finanzierung erfolgt zu einem großen Teil über öffentliche Mittel.
- *Materielle* Privatisierung: Der Staat überträgt die Erfüllung der öffentlichen Aufgabe an Private und zieht sich aus der Gewährleistungsverantwortung und der Finanzierung zurück.
- *Finanzielle* Privatisierung: Private finanzieren öffentliche Investitionen und erhalten im Gegenzug zumindest befristete Nutzungsrechte (z.B. Konzessionen und Leasingverträge).
- *Vermögensprivatisierung*: die Übertragung öffentlichen Eigentums an Private.

Je nach der Ausgestaltung der öffentlich-privaten Leistungserbringung können also verschiedene Formen ihrer Steuerung und Finanzierung unterschieden werden. Diese Steuerungsformen gehen mit unterschiedlichen Finanzierungsmodi und Regulierungstiefen einher und dienen unterschiedlichen Liberalisierungszie-

len (Marktschaffung, Marktöffnung, Wettbewerb ohne Markt). Bei der Privatisierung von Arbeitsmarktdienstleistungen geht es vor allem um die funktionelle Privatisierung, die daher nachfolgend im Fokus liegen wird. Vier Typen der funktionellen Privatisierung sind hier besonders relevant (vgl. Savas 1987):

- Zuschüsse bzw. Subventionen,
- Contracting Out (Kontrakte und Quasi-Kontrakte),
- Gutscheine,
- Franchising.

Zuschüsse bzw. Subventionen sind (erfolgsunabhängige) Zahlungen der öffentlichen Hand an die privaten Anbieter von Leistungen. Sie unterliegen dem Zuwendungsrecht und werden auf Antrag bewilligt, wenn die Leistung im öffentlichen Interesse ist. Die Anbieter sind frei in der Gestaltung der Leistung, die Subvention soll privates Engagement finanziell unterstützen. Diese Form der Input-Steuerung findet sich für einige Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik in Deutschland, so für die Förderung des zweiten Arbeitsmarktes. Sie wird zudem in weiten Bereichen der Wirtschaftsförderung angewendet.

Unter *Contracting Out* wird die öffentliche Beauftragung privater Anbieter mit der Erbringung von Leistungen für die Konsumenten/Klienten und die öffentliche Finanzierung der Leistungserbringung verstanden. Als Form der Output-Steuerung zielt das Kontraktmanagement darauf, die Leistungsanbieter seitens des öffentlichen Auftraggebers im Vergleich zur Subventionierung stärker auf öffentlich vorgegebene Ziele zu verpflichten und stärkere Leistungsanreize zu setzen. Dabei ist der Grad der Output-Steuerung von den konkreten Anreizen, wie der Vergütungsform und der Integration von Ergebnissen in die Auswahlentscheidungen im wettbewerblichen Bieterverfahren, abhängig.

Gutscheine: Die öffentliche Hand kann die private Erbringung öffentlicher Leistungen im Auftrag der Konsumenten/Klienten über Gutscheine finanzieren, wobei sie als Gewährleister die Auszahlung der mit den Gutscheinen verbundenen Vergütungen übernimmt und die Leistungserbringung der privaten Anbieter kontrolliert. Ähnlich dem Contracting Out zielen Gutscheine auf besseren Output – über die Förderung der Wahlfreiheit der Konsumenten/Klienten soll der Wettbewerb der Anbieter um gute Leistungen gefördert werden (vgl. Ensor 2003; Morley-Fletcher 2002).

Franchising: Die öffentliche Hand vergibt Lizenzen zur Umsetzung der Leistungen und erteilt damit einem oder mehreren privaten Anbietern Gebietsrechte zur Erbringung der Leistungen. Sie reguliert mit diesem input-orientierten Verfahren dann nur noch Einzelfragen der Leistungserbringung. Der Wettbewerb findet zunächst nur im Moment der Lizenzvergabe statt. Erst wenn Lizenzen befristet vergeben werden und erzielte Ergebnisse in Entscheidungen über Folgeaufträge

eingehen oder wenn verschiedene Anbieter an einem Markt konkurrieren, ist ein Leistungserbringungswettbewerb gegeben.

2.2 Funktionsbedingungen von Quasi-Märkten

Soll mit der Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen der Wettbewerb zwischen privaten und öffentlichen Anbietern gefördert werden, um die von den Befürwortern dieser Strategie erwarteten Effizienzgewinne zu erzielen, so müssen die Rahmenbedingungen entsprechend gestaltet werden. Gleiches gilt, wenn der Wettbewerb zwischen privaten gewerblichen und non-profit-Akteuren in einem Dienstleistungsbereich gefördert werden soll. Die Institutionenökonomie spricht hier von Quasi-Märkten. Auf Quasi-Märkten treten gewerbliche und private bzw. öffentliche non-profit-Anbieter in einen Wettbewerb um öffentlich finanzierte Aufträge. Das Angebot kann dabei entweder über Contracting Out oder über Gutscheine bzw. personenbezogene Budgets zum individuellen Erwerb einer bestimmten Dienstleistung gesteuert werden. In beiden Fällen gelten für die künstlich geschaffenen Quasi-Märkte grundlegend gleiche Funktionsbedingungen. Ob Effizienz- und Effektivitätsgewinne im Vergleich zur öffentlichen Leistungserbringung bzw. zu anderen als quasi-marktlichen Steuerungsformen erzielt werden können, hängt vor allem davon ab, inwiefern Wettbewerbsbedingungen geschaffen und erhalten werden und gleichzeitig die Qualität der gehandelten Produkte gesichert wird. Die Funktionalität von Quasi-Märkten wird insbesondere von der Gestaltung der folgenden Bedingungen bestimmt (vgl. Le Grand/Bartlett 1993, Struyven 2004; Zwinkels et al. 2004):

1. Marktstruktur: Erhalt bzw. Schaffung von Anbietervielfalt, niedrige Barrieren für den Marktzugang neuer Anbieter und Verhinderung von Monopolbildung;
2. Anreize zur Effizienzsteigerung der Anbieter über den Preismechanismus: Intelligente Anreizstrukturen sollten dafür sorgen, dass die angestrebte Leistung in guter Qualität erbracht wird; negative Selektionseffekte sollten hingegen möglichst minimiert werden;
3. Wahlfreiheit zur Förderung des Wettbewerbs: Klienten-/Konsumentensouveränität mit Wahlfreiheit zwischen verschiedenen Anbietern einer Dienstleistung kann u.a. dazu führen, die Qualität und Effektivität der Dienstleister im Wettbewerb um Aufträge zu steigern;
4. Klare Trennung von Auftraggeber (Prinzipal) und Auftragnehmer (Agent)³;

3 Hier ist zu unterscheiden zwischen (a) der Förderung des Wettbewerbs zwischen öffentlicher und privater Leistungserbringung und b) der Förderung des Wettbewerbs zwischen privaten profit und non-profit Akteuren. Im ersten Fall ist die Trennung von Prinzipal und Agenten innerhalb einer staatlichen Organisation nicht einfach sicherzustellen.

5. Maximale Transparenz: Sowohl Ausschreibungsverfahren als auch Verträge und Bewertungskriterien müssen für alle Marktteilnehmer transparent sein. Auftragnehmer müssen ausreichende Informationen zu genauer Preisbildung haben, Auftraggeber brauchen möglichst genaue Informationen über die Qualität der angebotenen Leistungen;
6. Minimale Transaktionskosten: Vor allem Transaktionskosten, die sich aus Unsicherheit über die Leistungen, die Verfahren etc. ergeben, sollten möglichst gering gehalten werden;
7. Motivation: Die Anbieter müssen zumindest teilweise in ökonomischen Kategorien denken, um auf Anreize über Preismechanismen zu reagieren. Der öffentliche Auftraggeber muss im Interesse der Kunden agieren, was evtl. mit organisationseigenen Interessen kollidieren kann;
8. Qualitativ hochwertiges Monitoring der Anbieterleistungen.

Wie diese Auflistung nahe legt, sind bei Kontraktmanagement und Gutscheilverfahren klassische Funktionen der Marktsteuerung und Marktregulierung (Markteintritt, Preisbildung, Rechtmäßigkeit der Transaktionen) berührt, ebenso wie klassische Themen der Institutionenökonomik (Kontrollproblematik: Principal-Agent-Theorie, Steuerungskosten: Transaktionskostentheorie), die keineswegs als generell gelöst gelten können. Bei der Funktionstüchtigkeit von Quasimärkten geht es zudem nicht nur um jeweils einen Faktor, sondern um eine bestmögliche Abstimmung der aufgelisteten Bedingungsfaktoren. Dies bedeutet auch, dass beim Management kontraktbasierter Wettbewerbsmodelle verschiedene Zielkonflikte ausbalanciert werden müssen (Struyven 2005):

- *Preis vs. Qualität*: Die Auswahl erfolgversprechender Angebote erfordert eine effektiv ausgewogene Gewichtung dieser zwei Basisgrößen im Bewertungsverfahren.
- *Geringe Eintrittsbarrieren vs. Angebotsqualität*: Markteintritte von Anbietern werden schwieriger, wenn auf der Basis vorhergehender erfolgreicher Leistungen entschieden wird (z.B. in Australien mit Star Rating).
- *Transaktionskosten vs. Wettbewerbserhalt*: Häufige Vergaberunden bedeuten mehr Transaktionskosten, aber auch mehr Wettbewerb. Langfristigere Verträge reduzieren Wettbewerb und Transaktionskosten.
- *Wahlfreiheit der Kunden vs. Aktivierung der Klientel*: Teilnahmepflicht und Zuweisung durch den Principal schränken die Souveränität der NutzerInnen ein – und reduzieren darüber den Ergebnisswettbewerb der Anbieter.
- *Ergebnissteuerung vs. Prozesssteuerung*: Die Vorgabe von Prozessstandards schränkt die Gestaltungsfreiheit der Anbieter ein, Mindeststandards ermöglichen aber erst Qualitätskontrolle.

Zusammengefasst verweisen die bisherigen Ausführungen auf hohe Anspruchsvoraussetzungen für ein gut funktionierendes Kontraktmanagement. Ähnliche Schwierigkeiten ergeben sich bei der Steuerung über Gutscheine:

- *Preis vs. Wirkung*: Wie findet Marktpreisbildung statt und welche Wirkung lässt sich zu gesetzten Fixpreisen erwarten?
- *Eintrittsbarrieren vs. Angebotsqualität*: Präqualifikationsverfahren vor Marktzulassung erhöhen die Möglichkeiten der Qualitätskontrolle, können aber auch Anbieter ausschließen.
- *Transaktionskosten vs. Wettbewerb*: Vor allem Informations- und Suchkosten für die NutzerInnen der Dienstleistung sind gering zu halten, wenn durch Wahlmöglichkeiten der NutzerInnen Wettbewerb gefördert werden soll.
- *Ergebnismonitoring vs. Regulierung*: Transparentes Ergebnismonitoring erhöht die Markttransparenz, erzeugt aber zugleich neuen administrativen und Regulierungsaufwand.

Darüber hinaus ist die Frage der Qualitätssicherung bei personenbezogenen Dienstleistungen viel anspruchsvoller und schwieriger zu lösen als bei leicht standardisierbaren Diensten. Bei letzteren (klassische Beispiele: Reinigungsdienste, Müllabfuhr) konnten Effizienzsteigerungen durch Contracting Out wiederholt nachgewiesen werden.⁴ Bei der Auslagerung der Produktion von Gütern und Dienstleistungen mit hoher Spezifität besteht hingegen die Gefahr von *sunk costs*⁵. Die vollständige Übertragung einer Aufgabe an Private kann mittelfristig zu einem Verlust an öffentlicher Expertise und Know-How führen, welcher die staatliche Instanz in größere Abhängigkeit von privaten Anbietern bringt (Halachmi/Holzer 1993; Miranda/Lerner 1995). Contracting Out kann somit zu neuen Principal-Agent-Problemen führen. Daher spricht einiges dafür, dass der Staat spezifische Eigenkompetenzen erhält, um Vergleichsmaßstäbe und Reservekapazitäten zu bewahren, falls er gemeinwohlorientierte Aufgaben auslagert (so bereits Niskanen 1971). Darüber hinaus besteht bei der Erbringung personenbezogener Dienstleistungen durch private Marktakteure immer die Gefahr, dass diese mit dem Ziel der Gewinnmaximierung Bestenauslese (Creaming) betreiben.

Effizienzsteigerung kann theoretisch über Kostenreduktion (*crude efficiency*, Le Grand/Bartlett 1993: 14) oder durch ein optimales Verhältnis zwischen Leistungsqualität und Kosten (*productive efficiency*, Le Grand/Bartlett 1993: 15) erzielt werden. Will man die Wirkung wettbewerblicher Steuerungsmechanismen bei der Beauftragung privater Dienstleister durch öffentliche Auftraggeber untersuchen, so ist aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive das Konzept der produkti-

4 Zu allgemeinen Reviews zu Vergabe und Kontraktmanagement im öffentlichen Sektor vgl. Hodge (2000) und Hodge/Greve (2005).

5 Der Begriff *sunk costs* beschreibt Kosten, die als Folgekosten von Entscheidungen entstehen, die nur schwer korrigierbar sind (vgl. Schaub 1997; Lehmann o.J.).

ven Effizienz anzulegen. Nur wenn mit den wettbewerblich erworbenen Leistungen entsprechende Wirkungen – hier Arbeitsvermittlung, möglichst ohne Verdrängungs-, Mitnahme- und andere Substitutionseffekte – verbunden sind, kann die Ressourcenallokation durch marktliche Mechanismen als erfolgreich gelten. Zugleich müssen die Verfahren so strukturiert sein, dass die Effizienzgewinne nicht durch gestiegene Transaktionskosten zur Beschaffung der Leistungen wieder verloren gehen.

2.3 Zwischenfazit: Maßstäbe für die Bewertung von Privatisierungsergebnissen

Will man die Wirkungen der funktionellen Privatisierung von Arbeitsmarktdienstleistungen beobachten, sind also zwei Untersuchungsdimensionen anzulegen:

1. Entspricht die Konstruktion des Wettbewerbs den Grundvoraussetzungen für die Funktionsfähigkeit von Quasi-Märkten?
2. Erzielen die privaten Marktteilnehmer effektivere und effizientere Ergebnisse als die öffentliche Dienstleistung und werden dabei Responsivität und Chancengleichheit gewahrt?

Unter dieser Perspektive werden im Folgenden zunächst die Privatisierungsprozesse und -erfolge der deutschen Arbeitsvermittlung seit 2004 diskutiert. Im Anschluss werden Ergebnisse internationaler Studien zur Privatisierung der Arbeitsvermittlung in Großbritannien, den Niederlanden und Australien – den Musterländern dieser Entwicklung – erörtert. Dabei werden die hier entwickelten Maßstäbe angelegt.

3 Liberalisierung und Privatisierung der Arbeitsvermittlung in Deutschland

3.1 Die Entwicklung seit den 1990er Jahren im Überblick

In weiten Bereichen der aktiven Arbeitsmarktpolitik, so in der beruflichen Weiterbildung und berufsvorbereitenden Qualifizierung, der Förderung öffentlicher Beschäftigung und in der Existenzgründungsförderung, liegt die Umsetzung der Aufgabe seit jeher in privaten Händen, während die Steuerung und die Gewährleistungsverantwortung staatliche Aufgabe ist. In einigen dieser Bereiche, so der berufsvorbereitenden Qualifizierung, wird auch seit Jahren über Contracting Out gesteuert. Seit den frühen 1980er Jahren finden sich zudem Formen der *formellen* Privatisierung von Arbeitsmarktdienstleistungen bei der Gründung kommunaler Beschäftigungs- und Servicegesellschaften.

Anders bei der Arbeitsvermittlung: hier galt lange das Vermittlungsmonopol der Bundesanstalt für Arbeit. Seit dem Jahr 1993 findet aber auch in diesem Bereich schrittweise *funktionelle* Privatisierung statt. Seither wurde im Zuge der Probleme am Arbeitsmarkt und des allgemeinen Liberalisierungsdiskurses die Zulassung gewerblicher Arbeitsvermittlung gefordert und schrittweise vorangetrieben (Gülker/Kaps 2006: 29f., vgl. Tab. A1 im Anhang).

Mit den seit den Reformen des Jahres 2002 praktizierten Formen der Beauftragung privater Dienstleister mit Vermittlungsdienstleistungen in Deutschland wurden schließlich Quasi-Märkten konstruiert, um den Wettbewerb zwischen öffentlicher und privater Arbeitsvermittlung (und zwischen den privaten Vermittlern) zu fördern. Auch die Weiterbildungsförderung wurde mit der Einführung des Bildungsgutscheins zum Januar 2003 auf quasi-marktliche Strukturen umgestellt.

Ein wichtiger Schritt zur institutionellen Neuordnung im Bereich der Arbeitsmarktdienstleistungen und zur Steuerung über Contracting Out wurde Anfang 2004 mit der Übertragung der Einkaufsorganisation an das neue BA-Servicehaus (BA-SH) vollzogen⁶ (vgl. Gülker/Kaps 2006: 35f.). Innerhalb des BA-Service-Hauses sind die Regionalen Einkaufszentren (REZ) für die Beschaffung von Arbeitsmarktdienstleistungen über Contracting Out zuständig. Mit der Verlagerung des Einkaufs an die REZ sollten zunächst vor allem die Kosten der Integrationsinstrumente reduziert, Transparenz hergestellt und Personal für die Vermittlung freigesetzt werden. Dazu wurden Leistungen standardisiert und vergaberechtlich ausgeschrieben. Vermittlungsdienstleistungen nach § 37 SGB III werden seit 2004, Eingliederungsmaßnahmen nach § 42i SGB III werden seit 2005 über die REZ ausgeschrieben. Die bisherigen Ergebnisse dieses so genannten „zentralen Einkaufes“ werden in Abschnitt 4.1 zusammengefasst.

3.2 *Marktvolumen der öffentlich geförderten privaten Arbeitsvermittlung*

Insgesamt haben die REZ im Jahre 2005 Arbeitsmarktdienstleistungen für rund 830.000 Teilnehmerplätze in knapp 9.500 Losen mit einem Auftragsvolumen von 1,4 Mrd. Euro eingekauft (Keck 2006). Darunter waren Beauftragungen Dritter nach § 37 SGB III für 83,7 Mio. € und Eingliederungsmaßnahmen für 30,1 Mio. €⁷ (vgl. Kap. 4).

6 Diese Entscheidung ist auch eine Reaktion des BMWA und der BA auf die Kritik des Bundesrechnungshofs an der Umsetzung der Beauftragungen (vgl. Bundesrechnungshof 2003, 2005).

7 Für das SGB III wurden Verträge über 21,8 Mio. € für Beauftragungen nach § 37 und über 12 Mio. € für Eingliederungsmaßnahmen geschlossen (Bundesagentur für Arbeit 2006a: 30).

Betrachtet man den Budgeteinsatz der Instrumente der privaten Arbeitsvermittlung, so ist festzustellen, dass sie seit ihrer Einführung einen insgesamt geringen Anteil an allen Kosten für aktive Arbeitsmarktpolitik ausmachen. Im Jahre 2003, also vor Einführung der REZ, wurden rund 2% aller Eingliederungsleistungen für den Einkauf von Dienstleistungen privater Arbeitsvermittler im Rahmen der hier beschriebenen Instrumente aufgewendet.⁸ Im Jahre 2005 waren es weniger als 1% im Bereich des SGB III, hinzu kamen steuerfinanzierte Mittel aus dem SGB II, deren Volumen bisher nicht vollständig ausgewiesen ist.

Tab. 1: Ausgaben der BA für die Instrumente zur privaten Arbeitsvermittlung

Instrument	2003 (IST) in T€	2004 (IST) in T€	2005 (SGB III) (IST) in T€	1. Halbjahr 2006 (SGB III, IST*) in T€
§ 37	351.350	179.780	38.475	8.000
§ 421i	12.141	24.114	16.813	4.000
Vermittlungsgutschein	47.042	74.689	61.426	28.000
gesamt	410.533	278.583	116.714	40.000

* gerundet

Quellen: Bundesagentur für Arbeit: Haushaltsplan 2005 und 2006, Geschäftsbericht 2005, Bericht über das zweite Quartal und das erste Halbjahr 2006.

Was die Anbietervielfalt betrifft, so erzielten die sechs größten von insgesamt 584 Auftragnehmern für Beauftragungen Dritter nach § 37 im Jahre 2004 – dem Jahr der ersten zentralisierten Ausschreibung durch die REZ – zusammen einen Marktanteil von 41% der Beauftragungen und 42% der ausgeschriebenen Kapazität (vgl. Autorengemeinschaft sinus München 2006a: 174 ff.).

Zwischen April 2002 und Juni 2004 wurden von rund 12.000 privaten Vermittlern ca. 72.000 Vermittlungsgutscheine eingelöst. Nur elf Prozent dieser Vermittler lösten mehr als zwölf Gutscheine ein und erzielten einen Marktanteil von 59% (Autorengemeinschaft sinus München 2006b: 69 ff.). Für das Jahr 2005 wurden – auch wegen der Reform des Gutscheins – Konzentrationsprozesse beobachtet.⁹

⁸ Nicht erfasst werden dabei beispielsweise PSA, andere Lohnkostenzuschüsse an Zeitarbeitsunternehmen, die im Rahmen anderer Vereinbarungen zwischen ihnen und den Arbeitsagenturen zugewiesene Arbeitslose über den Verleih in eine Folgebeschäftigung bringen sollen. Ebenso wenig erfasst sind die Leistungen an private Anbieter von Qualifizierungsmaßnahmen, die bis zu 70% der Maßnahmeteilnehmer in Arbeit oder Ausbildung vermitteln müssen, um in den Folgejahren wieder Aufträge zu bekommen.

⁹ Für 2005 stehen aber keine Daten zur Zahl der Anbieter zur Verfügung.

4 Evaluationsergebnisse zur Arbeitsvermittlung durch private Dritte (§§37, 421i und 421g SGB III)

Die Implementation und Wirkung der neuen bzw. modifizierten Instrumente zur Arbeitsvermittlung durch private Dritte wurde sowohl im Rahmen der Evaluation der Gesetze Hartz I bis Hartz III (WZB/infas 2006; 2005)¹⁰ als auch im Auftrag des IAB (Kruppe 2006, IAB-Forschungsberichte 1-8/2005) untersucht. Im Folgenden werden vor allem Ergebnisse der Evaluation durch das WZB und infas erörtert. Sie basieren im Wesentlichen auf einer mehrdimensionalen Implementationsanalyse, und einer ökonometrischen Wirkungsanalyse mit Kontrollgruppendesign.

In Abschnitt 4.1 werden zunächst instrumentenübergreifende Befunde zum Contracting Out der BA vorgestellt. Anschließend werden die Ergebnisse der Wirkungs- und Implementationsanalyse der einzelnen Instrumente diskutiert.

In der Gesamtschau der Wirkungsanalyse zeigen sich kaum positive Integrationswirkungen für die über Contracting Out gesteuerten Instrumente §§ 37 und 421i SGB III. Besser schneidet der Vermittlungsgutschein ab, wobei hier Mitnahmeeffekte beobachtet wurden, deren genaues Ausmaß aber ungeklärt blieb.

Die Implementationsanalyse fand sowohl für die Steuerung über Contracting Out als auch über den Gutschein zahlreiche Defizite. Die Probleme mit den über Contracting Out gesteuerten Instrumenten lassen sich zum einen auf den zentralisierten Einkaufs- und Auswahlprozess und zum anderen auf die lokalen Umsetzungsprozesse der Beauftragungen zurückführen. Dem Gutscheinverfahren mangelt es vor allem Markttransparenz und Kontrollmöglichkeiten.

Die TeilnehmerInnen waren insgesamt mit den Dienstleistungen der privaten Anbieter eher weniger zufrieden: in der Teilnehmerbefragung gaben nur 42% der TeilnehmerInnen an Beauftragungen Dritter nach § 37 und nur 41% der Empfänger eines Vermittlungsgutscheins an, mit den privaten Anbietern eher bis sehr zufrieden gewesen zu sein. TeilnehmerInnen an Eingliederungsmaßnahmen nach § 421i SGB III äußerten sich mit 57% deutlich zufriedener. Dazu hat u.a. die größere Betreuungsintensität und das bessere Eingehen auf individuelle Wünsche und Bedürfnisse in diesen Maßnahmen beigetragen (vgl. auch WZB/infas 2005: Abb. 4.3-10).

¹⁰ Das Forschungsprojekt wurde von einem Team des WZB und des Sozialforschungsinstitutes infas von Herbst 2004 bis Juni 2006 gemeinsam durchgeführt und in zwei Berichten ausführlich dokumentiert. Diese Berichte (WZB/infas 2006; WZB/infas 2005) sind im Internet zum Download verfügbar unter www.wzberlin.de/ars/ab/hartzevaluation.de.htm. Design und Umsetzung der hier referierten Wirkungsanalyse der Instrumente liegen maßgeblich bei Doris Hess und Reiner Gilbert (infas); die Ergebnisse der Implementationsanalyse wurden federführend von Petra Kaps und Silke Gülker (WZB) erarbeitet.

Allerdings ließen sich bei allen Instrumenten Probleme bei der Wahrung der Chancengleichheit von TeilnehmerInnen feststellen. Besonders mit dem Vermittlungsgutschein haben marktferne Arbeitsuchende geringere Chancen, aktiv in Vermittlungsdienstleistungen einbezogen zu werden. Auch bei den Beauftragungen nach §§ 37 und 421i wurden jedoch erhebliche Selektionseffekte beobachtet.

4.1 Die Entwicklung des Kontraktmanagements 2004 bis 2006

Vermittlungsdienstleistungen nach § 37 SGB III werden seit 2004, Eingliederungsmaßnahmen nach § 421i SGB III werden seit 2005 über die REZ ausgeschrieben. Beide Instrumente dienen der Vermittlung von Arbeitsuchenden in ungeforderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung. Die Anbieter sind in der Gestaltung ihrer Vermittlungsstrategien frei.

Während die Instrumente selbst auf Arbeitsmarktintegration zielen, war das wichtigste Ziel der Zentralisierung des Einkaufs in den REZ zunächst eine deutliche Preissenkungen für Arbeitsmarktdienstleistungen. Angeregt durch die betriebswirtschaftliche Logik der Unternehmensberater, die die Reform der BA vorantrieben, und durch kritische Berichte des Bundesrechnungshofs zur Dokumentationspraxis der Einkaufsprozesse in den lokalen Arbeitsagenturen sollte die Zentralisierung auch zur Steigerung der Transparenz der Leistungen und zu einer „Bereinigung“ des Marktes dienen.

Zusammenfassend sind folgende Ergebnisse zur Ausschreibungs- und Vergabep Praxis der Bundesagentur für Arbeit festzuhalten:

- In der Anfangsphase wurde der Preiswettbewerb stark befördert und wurden qualitative Aspekte der Beauftragungen vernachlässigt. Vor allem bei der Beauftragung mit der gesamten Vermittlung nach § 37 SGB III kam es zu starkem Preiskampf, weil der Bewertung des wirtschaftlichsten Angebots ausschließlich der Preis zugrunde gelegt wurde.
- Durch teilweise rein erfolgsabhängige Vergütung („no cure, no pay“) wurden Selektionseffekte begünstigt und verstärkt.
- Die geringe Verfahrens- und Preistransparenz schuf vor allem für kleine und neue Anbieter hohe Marktzugangsbarrieren.
- Wahlmöglichkeiten für die Arbeitsuchenden waren stark eingeschränkt.
- Es fehlt an Ergebnismonitoring der Beauftragungen wie an Prozessmonitoring der Ausschreibungen.
- Durch kurze Vertragslaufzeiten und häufige Ausschreibungstermine wechseln die Anbieter oft, die Transaktionskosten für wechselnde Geschäftsbeziehungen zwischen Prinzipal und Agenten sind hoch.

Betrachtet man die beiden hier diskutierten Instrumente und setzt sie zum ebenfalls neu eingeführten Vermittlungsgutschein in Bezug, der auch auf Vermittlung durch private Dritte zielt, so fallen zusätzlich folgende Aspekte ins Auge:

Preismechanismus: Der Preismechanismus zur Bildung von Marktpreisen funktioniert nicht, u.a. weil die Instrumente mit gleichem Ziel zu unterschiedlich ausgestaltet sind. So wird das Honorar für eine erfolgreiche Vermittlung beim Vermittlungsgutschein gesetzlich definiert. Dieses war zunächst in Abhängigkeit von der Dauer der Arbeitslosigkeit zwischen 1500 und 2500 Euro gestaffelt, während seit 2005 einheitlich 2000 Euro gezahlt werden. Bei den anderen Leistungen wird das Erfolgshonorar im Wettbewerb ermittelt. Während bei Beauftragungen nach § 37 sowohl reine Erfolgshonorierung als auch eine kombinierte Finanzierung über Aufwandspauschalen und Erfolgshonorare möglich ist, wird bei Eingliederungsmaßnahmen neben Aufwandspauschale und Erfolgshonorar auch eine Maluskomponente vereinbart, die bei nicht erreichter Integrationsquote zu zahlen ist. Die wettbewerblichen Preise für die Beauftragungen nach §§ 37 und 421i lagen zumeist deutlich unterhalb des Honorars für den Vermittlungsgutschein, die BA veränderte zudem regelmäßig die Verfahren. So wurde für Eingliederungsmaßnahmen mal mit von der Agentur definierten Erfolgshonoraren experimentiert, mal wurden Aufwandspauschale oder Malus und Erfolgshonorar vorgegeben. Die Preisbildung am Markt ist bei dieser Vielfalt der Bedingungen und Häufigkeit ihrer Veränderung erschwert.

Preis vs. Qualität: Im Fall der Beauftragung nach § 37 mit der gesamten Vermittlung fand bis ins Jahr 2005 im Vergabeverfahren ein reiner Preiswettbewerb statt. Die billigsten Anbieter setzten sich durch, Konzepte waren nicht vorzulegen. Erst seit 2006 werden hier qualitative Aspekte der Angebote bei der Auswahl des wirtschaftlichsten Angebots wenigstens formal berücksichtigt. Bei Eingliederungsmaßnahmen wurde seit Beginn neben dem gebotenen Preis formal auch die Qualität der Angebote in einem Verhältnis von 60 zu 40 berücksichtigt. Im Laufe der Ausschreibungswellen wurde bei der Gewichtung preislicher und inhaltlicher Aspekte für die Vergabeentscheidung mehrfach nachgebessert.¹¹

Vergütungsformen: Bei allen Varianten der Instrumente wurden erfolgababhängige Vergütungsbestandteile genutzt und so für die Dienstleister Anreize gesetzt, ergebnisorientiert zu arbeiten. Für die Beauftragungen nach § 37 für Arbeitsuchende mit leichten Vermittlungshemmnissen oder weniger als sechs Monaten Arbeitslosigkeit und beim Vermittlungsgutschein wurde nur der Vermittlungserfolg bezahlt. Für Beauftragungen nach § 37 für Menschen, die länger als 6 Monate arbeitslos waren, wurden sowohl kleine fixierte Aufwandspauschalen als auch wettbewerblich ermittelte Erfolgshonorare gezahlt. Das Verhältnis von Aufwands-

¹¹ Zunächst wurde die Gewichtung von Preis und Qualität zugunsten der Qualität verschoben, dann wurde die Berechnungsgrundlage zur Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebots verändert.

pauschale und Erfolgshonorar wurde mehrfach variiert. Für Eingliederungsmaßnahmen nach § 421i wurde neben einer Aufwandspauschale ein Bonus-Malus-System eingeführt, das bei nicht erreichter Eingliederungsquote hohe Rückzahlungen von den Anbietern verlangt. Die Staffelung der Vergütungsformen nach dem Schwierigkeitsgrad der Vermittlung erfolgte bisher unsystematisch. Beim Vermittlungsgutschein wurde die anfängliche Staffelung im Jahre 2005 wieder rückgängig gemacht, bei den Eingliederungsmaßnahmen schwankten die Vorgaben der BA je Ausschreibungswelle stark. Das Risiko lag teilweise vollständig bei den Anbietern, obwohl sie ihre Kunden nicht selbst auswählen konnten.

Die *Transparenz* des Verfahrens und der Preisermittlung sind zwar formal gegeben, praktisch waren und sind die Bewertungsverfahren aber dennoch schwer nachvollziehbar: Zur fachlichen Bewertung der Angebote wurden Mitarbeiter der Arbeitsagenturen in die REZ entsandt. Diese Bewerter waren i.d.R. kaum geschult und berichteten, dass sich nicht die am besten bewerteten Angebote durchsetzten. Die Ergebnisse werden bisher nicht veröffentlicht und die Preise von der BA unter Verschluss gehalten. So haben die Anbieter zu wenige Informationen, um Preise möglichst genau kalkulieren zu können. Den Anbietern entstehen durch die intransparente Veröffentlichungspraxis auch hohe Such- und Informationskosten, was den Marktzugang erschwert. Große Anbieter erlangen potenziell deutliche Vorteile, weil sie relativ mehr Ressourcen einsetzen können, um die Ausschreibungen zu verfolgen.

Wahlmöglichkeiten für die Arbeitssuchenden bestehen formal beim Vermittlungsgutschein, nicht aber bei der Beauftragung über Contracting Out. Beim Gutschein können die Kunden sich aber kaum einen Markteindruck verschaffen, weil weder die Vielfalt der Anbieter überschaubar ist noch deren Ergebnisse nachvollziehbar dokumentiert werden. Bei den Contracting-Out-Verfahren entscheidet die Arbeitsagentur über die Zuweisung. Dabei kann es durchaus geschehen, dass die zugewiesenen Arbeitssuchenden nicht der in der Ausschreibung angegebenen Kundengruppe entsprechen.

Diese nur kurz skizzierten Ergebnisse stützen die in Abschnitt 2.2 formulierte theoretische Erwartung, dass die Funktionalität eines Kontraktmanagements sehr voraussetzungsvoll oder – negativ formuliert – störungsanfällig ist. Als Achillesferse des Kontraktmanagements der REZ erwiesen sich in der Anfangsphase insbesondere die mangelhafte Stimulierung und Schaffung fairer Wettbewerbsbedingungen und die schwachen Anreize zum Qualitätswettbewerb.

4.2 Beauftragung Dritter nach § 37 SGB III

Nach § 37 SGB III kann die Arbeitsagentur Dritte mit Vermittlungsdienstleistungen beauftragen. Zudem haben Arbeitslose nach sechs Monaten Arbeitslosigkeit einen Rechtsanspruch auf die Betreuung durch einen Vermittler außerhalb der Agentur. Neben der Beauftragung mit der gesamten Vermittlung konnten bis

2005 auch Teilaufgaben des Vermittlungsprozesses¹² ausgeschrieben werden. Zudem können Private mit der Akquisition von Arbeits- oder Ausbildungsstellen beauftragt werden. Nachfolgend werden ausschließlich Ergebnisse zur Beauftragung mit der gesamten Vermittlung referiert.

Die Beauftragungen Dritter mit der gesamten Vermittlung wurden zwischen 2004 für rund 239.000 TeilnehmerInnen und 2005 für rund 223.000 TeilnehmerInnen eingesetzt und damit relativ konstant genutzt.¹³ Für das Jahr 2006 deutet sich nach den Nutzungsdaten des ersten Halbjahres eine deutliche Reduzierung des Einsatzes der Beauftragung mit der gesamten Vermittlung an. Im Vergleich zu den anderen von der BA ausgeschrieben Integrationsinstrumenten werden die Beauftragungen nach § 37 aber noch immer relativ häufig genutzt.

4.2.1 Ausschreibung

Nachdem im Jahr 2004 die ausgeschriebenen Lose sehr groß und auf mehrere Arbeitsagenturbezirke zugeschnitten waren, wurden sie im Jahre 2005 deutlich verkleinert und waren nun jeweils auf einen Agenturbezirk begrenzt.¹⁴ Im Jahre 2005 fanden zwei Ausschreibungswellen statt. Aufträge für die Monate Januar bis Mai 2005 wurden angesichts der Unruhe um die Einführung des SGB II und der Probleme mit der Zuordnung der Kundenkreise Ende 2004 als freihändige Vergabe organisiert. Aufträge für die Folgemonate wurden öffentlich ausgeschrieben. Im Rahmen der freihändigen Vergaben konnten die Agenturen entweder bestehende Verträge mit erfolgreichen Dritten aufstocken und so verlängern, oder den REZ den Auftrag erteilen, nach den Bedingungen der Verdingungsunterlagen des Jahres 2005 im freihändigen Verfahren ohne Teilnahmewettbewerb einzukaufen.¹⁵ Für diese verschiedenen Wellen sind bis zu 40 % an Marktversagen zu konstatieren, d.h. es fand sich kein oder nur ein Bieter.

Zu einer genauen Beurteilung der Ergebnisse der Einkaufspraxis der REZ fehlt es nach wie vor an vollständigen und transparenten Daten.¹⁶ Aus der Eingliede-

12 Hierzu zählten Profiling, Aktivierung der Eigenbemühungen/Bewerbungsmanagement und Fallmanagement.

13 Seit der Einführung des SGB II im Januar 2005 stehen für die Arbeitslosen im Bereich der 69 optierenden Kommunen zunächst keine Daten zur Verfügung.

14 Im Jahre 2004 wurden Kapazitäten von durchschnittlich 2000 Teilnehmer in einem Los gebündelt. Im Jahre 2005 lagen die Losgrößen je nach Region bei 100 bis 500 Teilnehmern, teilweise waren Lose auch für deutlich weniger als 100 Bewerber ausgelegt.

15 Dann konnten die Agenturen drei bis fünf potentielle Bieter benennen, die vom REZ zu Angeboten aufgefordert wurden.

16 Anders als in der internationalen Praxis weit verbreitet veröffentlicht die BA bisher auch nicht, welche Anbieter die jeweiligen Ausschreibungen gewonnen haben und für die Zeit der Auftragserfüllung als Partner der lokalen Arbeitsämter agieren. Zudem, und das ist für die Beurteilung der Ergebnisse der Einkaufsentscheidungen und damit

rungsbilanz des Jahres 2004 ergibt sich, dass die im Jahre 2003 – also vor der Reform der Vergabepraxis – ausgelösten Beauftragungen nach § 37 durchschnittlich eine Eingliederungsquote von rund 30 % erzielten.¹⁷ Seit der Zentralisierung des Einkaufs haben sich die Eingliederungswirkungen verschlechtert: für Beauftragungen nach § 37 wurden nun noch für knapp 25 % der Teilnehmer Eingliederungswirkungen erzielt.¹⁸ Damit haben die von den REZ gestalteten Preis- und Wettbewerbsmechanismen nicht zur Effektivitätssteigerung beigetragen. Inwieweit dennoch Effizienzgewinne über Kostenreduktion erzielt wurden, konnte nicht ermittelt werden. Eine solche auf die Kostenreduktion verkürzte Effizienzbetrachtung entspricht aber ohnehin nicht dem hier angelegten Kriterium der produktiven Effizienz.

4.2.2 Implementationsprobleme

Neben den bereits beschriebenen Schwierigkeiten bei der Gestaltung der Quasi-Markt-Strukturen konnten bei der lokalen Umsetzung der eingekauften Beauftragungen verschiedene Implementationsprobleme identifiziert werden:

- Die Agenturen weisen den privaten Auftragnehmern Bewerber zu, so dass weder für die Arbeitsuchenden noch für die Agenten Wahlfreiheiten bestehen. In der Folge kommt es angesichts der geringen Preise vor allem bei Aufträgen mit reiner Erfolgsvergütung dazu, dass weniger gut vermittelbare Bewerber nach einem Erstprofiling „geparkt“, also nicht intensiv beraten, aktiviert und vermittelt werden.
- Zwischen Arbeitsagenturen und privaten Anbietern kam es immer wieder zu Auseinandersetzungen darum, welche Vermittlungen anerkannt und honoriert werden, weil während der Zuweisung an Dritte auch die BA die Teilnehmer in ihre Vermittlungsaktivitäten einbezog.
- Die Transaktionskosten der begleitenden Ergebnisüberwachung sind hoch, angesichts der kurzen Beauftragungszeiträume und der fehlenden konzeptionellen Leistungsbeschreibung lohnt sich für die Agenturen der Aufwand kaum, das vorgegebene Verfahren umzusetzen.

der geschaffenen quasi-marktlichen Strukturen wesentlich, fehlt es bisher an einem Fachcontrolling, das die Ergebnisse der Beauftragungen privater Anbieter systematisch, transparent und zuverlässig abbildet.

17 Die Eingliederungsbilanz findet sich unter http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/anba/jg_2005/ebilanz2004/B/Bundesrepublik_Deutschland/d_eb6a.xls. Allerdings lassen sich diese Daten nicht auf die Ergebnisse einzelner Aufträge zurückführen. Zudem ist die regionale Varianz erheblich und lässt sich mit unterschiedlicher Arbeitsmarktlage allein nicht erklären.

18 Vgl. Eingliederungsbilanz 2005: http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/aktuell/sgbiii/dwo/eb2005_sgbiii_d.pdf.

Einige dieser operativen Probleme wurden im Laufe der Fortentwicklung der Verdingungsunterlagen für die jeweiligen Ausschreibungswellen verringert. Fehlendes Ergebnismonitoring, unausgewogene Risikoverteilung zwischen Agenturen und privaten Dritten, fehlender Leistungserbringungswettbewerb sowie die noch verbesserungsfähige Transparenz der Vergabeverfahren bleiben aber als Umsetzungsprobleme auch im Jahr 2006 bestehen. Mit der Einführung qualitativer Aspekte in das Verfahren zur Auswahl der Beauftragten ist nun zumindest eine Möglichkeit eingeführt, in den Vergabeentscheidungen neben preislichen auch qualitative Aspekte zu berücksichtigen. Ob der ruinöse Preiskampf der Anbieter damit eingedämmt werden kann, bleibt zu untersuchen.

4.2.3 Ergebnisse der Wirkungsanalyse

Nach den Ergebnissen der von infas durchgeführten Wirkungsanalyse¹⁹ konnten die mit der gesamten Vermittlung beauftragten Dritten in den Jahren 2004 und 2005 keine besseren Ergebnisse erzielen als die Arbeitsagenturen. Weder die Übergangswahrscheinlichkeit der TeilnehmerInnen noch die Verweildauer bis zum Übergang in reguläre Beschäftigung unterscheiden sich signifikant von der Kontrollgruppe der NichtteilnehmerInnen. Die Vermittlung durch die beauftragten Dritten war zudem weniger nachhaltig als die der entsprechenden Vergleichsgruppe (vgl. Tab. 2).

Differenziert man die Ergebnisse nach Regionen und Geschlecht so zeigt sich, dass die beauftragten Dritten lediglich für die spezifische Gruppe der Männer im Osten etwas erfolgreicher vermittelten als die Agenturen. Für die Gruppe der Männer im Westen und generell für die Gruppe der Frauen ergaben sich dagegen insgesamt Nachteile aus der Teilnahme an einer Beauftragung Dritter mit der Vermittlung.

Unter allen männlichen Teilnehmern konnten lediglich jene bis 34 Jahre von den Privaten häufiger vermittelt werden.

Unter den Beauftragungen im Westen waren die privaten Vermittler in Regionen mit guter bis sehr guter Arbeitsmarktlage (BA/IAB-Strategietyp IV und V) um durchschnittlich bis zu 6 Prozentpunkte erfolgreicher als die Arbeitsagenturen, während sie in Regionen mit ungünstiger Arbeitsmarktlage (Strategietyp II und III) um bis zu 13 Prozentpunkte weniger Vermittlungen erzielten als die Arbeitsagenturen. Im Westen erwies sich die Beauftragung privater Vermittler nach § 37 SGB III insgesamt für ältere Männer, für Frauen und für alle Arbeitsuchenden in Regionen mit ungünstiger Arbeitsmarktlage als ungeeignet, die Vermittlungschancen der Arbeitsuchenden zu erhöhen.

¹⁹ Die Wirkungsanalyse basiert auf einer Stichprobe von 906 Teilnehmern und 807 Nichtteilnehmern an Beauftragungen nach § 37 SGB III (WZB/infas 2006: Tab.5-1).

Im Osten konnten ebenfalls lediglich jüngere Männer durch private Dienstleister besser als durch die Agenturen vermittelt werden (vgl. WZB/infas 2006: Tab. 5-4 und Tab. 5-5).

Tab. 2: *Ergebnisse der Wirkungsanalyse Beauftragungen Dritter mit der gesamten Vermittlung (§ 37 SGB III)*

	2004				2005			
	TN	NTN	Differenz	p-Wert	TN	NTN	Differenz	p-Wert
mittlere Übergangsrate (ATT)	0,045	0,040	0,0059	0,67	0,053	0,060	-0,0074	0,55
kumulierte Übergangsrate (ATT)	0,176	0,154			0,210	0,237		
Mittlere Verweildauer bis zur Vermittlung (in Mon.)	3,67	3,71	-0,04	0,68	3,68	3,61	0,07	0,53
Mittlere Verweildauer in Beschäftigung (in Mon.)	10,58	16,00	-5,42	0,01	9,12	9,65	-0,53	0,56

TN – Teilnehmer, NTN – Nicht-Teilnehmer.
Quelle: WZB/infas 2006, eigene Darstellung

4.3 Vermittlungsgutschein nach § 421g SGB III

Der Vermittlungsgutschein nach § 421g SGB III ermöglicht es Arbeitslosen, eigeninitiativ Personaldienstleister aufzusuchen, um deren Angebot an vermittlungsunterstützenden Leistungen zu prüfen und nach persönlicher Auswahl passende Anbieter einzuschalten. Durch die Wahlmöglichkeiten der NutzerInnen sollen die privaten Vermittler zu guter Leistungserbringung motiviert werden. Als individuelles Instrument, auf das die Leistungsempfänger des SGB III einen Rechtsanspruch haben, ist er flexibel einsetzbar.

Arbeitslose mit Lohnersatzleistungen hatten zwischen 2002 und Ende 2004 das Recht auf einen Vermittlungsgutschein, sofern sie nach drei Monaten Arbeitslosigkeit noch nicht vermittelt waren. Der Wert des Gutscheins war in Abhängigkeit von der Dauer der Arbeitslosigkeit zwischen 1.500 und 2.500 Euro gestaffelt, die erste Rate wurde mit Beginn der Beschäftigung gezahlt.

Seit Anfang Jahr 2005 können arbeitslose Leistungsempfänger den Gutschein bereits nach sechs Wochen Arbeitslosigkeit erhalten. Der Wert des Gutschein beträgt nun einheitlich 2.000 Euro, die erste Rate wird nach erfolgreicher Vermittlung und sechswöchiger Beschäftigung an den privaten Vermittler, die zweite Rate wird nach einer Beschäftigungsdauer von sechs Monaten gezahlt. In den An-

fangsjahren deutlich zutage getretene Mitnahmeeffekte und erheblicher Missbrauch wurden so eingedämmt, allerdings bestehen Anreize zur Mitnahme weiter.

Die Transaktionskosten für den Einsatz des Gutscheins sind, verglichen zu den Aufwendungen für das Contracting Out nach § 37 SGB III, relativ gering, weil das zeit- und ressourcenaufwändige Ausschreibungsverfahren vermieden wird. Zudem ist der Gutschein individuell schnell und flexibel einsetzbar. Dennoch bestehen auch bei der Beauftragung privater Anbieter mit dem Gutschein strukturelle und Umsetzungsprobleme, die im Folgenden diskutiert werden.

Der Vermittlungsgutschein der ersten, bis Ende 2004 geltenden, Form wurde an rund 1,4 Mio. Arbeitsuchende ausgegeben. Bezogen auf den jeweiligen Bestand an Arbeitslosen waren ostdeutsche Arbeitsuchende, Männer, die Gruppe der drei bis zwölf Monate Arbeitslosen und jene mit betrieblicher oder Fachhochschulausbildung deutlich überrepräsentiert.

Aus den bis Ende 2005 aus dem alten Verfahren gezahlten Leistungen an die privaten Vermittler ergibt sich für den Gutschein alten Rechts eine Einlösequote von rund 8 %. Männern im Osten gelang in 12 % der Fälle, über den Einsatz eines Gutscheins eine neue Beschäftigung zu finden, dagegen gelang dies nur 6 % der Frauen im Westen. Nur 43% der *eingelösten* Gutscheine zogen eine Beschäftigung von mindestens sechs Monaten Dauer nach sich, wobei die Beschäftigung der Frauen im Osten mit 54 % die größte Nachhaltigkeit aufwies, während die Männer im Osten lediglich in 38 % der Vermittlungsfälle eine nachhaltige Beschäftigung fanden (vgl. WZB/infas 2006: S. 314, Tab.5-30).

4.3.1 Implementationsprobleme

Die Implementationsanalyse im Rahmen der Hartz-Evaluation zeigte folgende Schwierigkeiten bei der Umsetzung des Vermittlungsgutscheins auf:

- Das Instrument in der Form der Jahre 2002 bis 2004 förderte die private bewerberorientierte Arbeitsvermittlung ohne jede Marktzugangsbarriere. Zwar ist seit Anfang 2005 für die Einlösung von Gutscheinen wieder erforderlich, dass die privaten Anbieter eine Gewerbe genehmigung erworben haben. Sie ist problemlos und kostengünstig beim Gewerbeamt erhältlich, die Einhaltung der Qualitätsmindeststandards der Branche wird weder gefordert noch geprüft.
- Der Markt ist auch 2006 weiter unübersichtlich. Bisher leistet die Branche zu wenig, um maximale Transparenz über die Anbieter und deren Qualitätsmanagement zu gewähren. Seit der Abschaffung der Erlaubnispflicht für private Arbeitsvermittlung fehlt es auch an statistischen Daten zur Zahl und zum Umsatzvolumen der Marktteilnehmer.

- Ein Monitoring der Leistungen der privaten Vermittler fehlt. Daher kann die Wahlfreiheit der Bewerber nur begrenzt eine Förderung des Wettbewerbs bewirken. Vor allem für weniger kompetente Arbeitsuchende kann es schwierig sein, geeignete private Vermittler zu finden, wenn nicht bekannt ist und nicht transparent dargestellt wird, welche Ergebnisse die privaten Anbieter erzielen.
- Der Gesetzgeber hatte mit dem Ziel der Entbürokratisierung die Qualitätssicherung an die Branchenverbände übertragen. Die Branche selbst hat trotz verabschiedeter Qualitätsmindeststandards auftretende Qualitätsprobleme noch nicht flächendeckend gelöst. Zwar scheinen die Mitglieder der Unterzeichner(verbände) die Mindeststandards anzuwenden, aber das schließt nicht aus, das Geschäft mit dem Vermittlungsgutschein auch ohne die Einhaltung dieser Mindeststandards zu führen. Zudem konnten sich die zersplitterten Branchenverbände bisher nicht auf Verfahren zur Weiterentwicklung der Qualitätssicherung verständigen.
- Der Gutschein bietet Wahlmöglichkeiten für die Anbieter und fördert so das Creaming. Daten aus der Teilnehmerbefragung belegen, dass Anbieter Arbeitsuchende mit relativ schlechten regionalen oder branchenspezifischen Marktchancen ablehnen.
- Die BA übernimmt trotz der gesetzgeberisch konstruierten Konkurrenzsituation zwischen der privaten und der öffentlichen Arbeitsvermittlung bisher eine wichtige Informationsfunktion, indem sie alle privaten Vermittler, die dies wollen, auf ihrer Homepage über Links listet, wenn auch an relativ versteckter Stelle.

4.3.2 Ergebnisse der Wirkungsanalyse

Für die in den Jahren 2002 bis 2004 ausgegebenen Vermittlungsgutscheine alten Typs fand die Wirkungsanalyse insgesamt negative Integrationswirkungen. Betrachtet man die Ergebnisse nach Regionen und Geschlecht differenziert, so wurden nur Frauen im Osten mit dem Vermittlungsgutschein durch private Arbeitsvermittler besser als durch die Arbeitsagentur vermittelt. Unter den männlichen Gutscheinbesitzern erfuhren Jugendliche und Ältere (ab 45 Jahre) besonders negative Effekte. Unter den Frauen gelang es der Gruppe der 35- bis 55-Jährigen mit dem Gutschein etwas besser als über die Arbeitsagenturen, eine neue Stelle zu finden (vgl. Tab. 3).

Tab. 3: *Ergebnisse der Wirkungsanalyse zum Vermittlungsgutschein*

	2003/2004				2005 ***			
	TN	NTN	Differenz	p-Wert	TN	NTN	Differenz	p-Wert
mittlere Übergangsrate (ATT)	0,041	0,040	0,0006	0,93	0,095	0,066	0,0290	0,00
kumulierte Übergangsrate (ATT)	0,146	0,157			0,364	0,258		
Mittlere Verweildauer bis zur Vermittlung (in Mon.)	3,71	3,73	-0,02	0,99	3,39	3,57	-0,18	0,00
Mittlere Verweildauer in Beschäftigung (in Mon.)*	10,43**	10,86**	-0,45	0,38**	9,59	10,20	-0,61	0,23

Quelle: WZB/infas 2006: Tab. 5-36, 5-37, 5-39, 5-40; eigene Darstellung

TN – Teilnehmer, NTN – Nicht-Teilnehmer.

* Bezogen ausschließlich auf jene Gutscheininhaber, die ihren Gutschein eingelöst haben.

** Wert für 2004.

*** Werte beziehen sich ausschließlich auf den SGB-III-Bereich.

Für die modifizierte Form des Gutscheins, die ab dem Jahre 2005 eingesetzt wird, finden sich positive Integrationswirkungen für den SGB III-Bereich.²⁰

Die Gutscheininhaber des Jahres 2005 hatten im Vergleich mit der strukturgleichen Kontrollgruppe im Mittel eine um 7,7 Prozentpunkte höhere Brutto-Integrationsquote. Betrachtet man die Vermittlungschancen nach Region und Geschlecht, so kehren sich die Befunde der Vorjahre um: nun profitieren Männer, vor allem im Westen, von der Vermittlung durch private Anbieter im Vergleich zur Vermittlung durch die Arbeitsagentur deutlich mehr als Frauen. Frauen im Osten wurden nun durch Private weniger gut vermittelt als durch die Agenturen. Überdurchschnittlich positive Effekte finden sich in den westlichen Regionen mit günstiger Arbeitsmarktlage (Strategietypen IV und V). Während junge Männer vom Einsatz eines Gutscheins profitierten, wurden junge Frauen durch private Vermittler um 17,9 Prozentpunkte schlechter vermittelt als durch die Arbeitsagenturen. Auffällig ist, dass Ältere über 55 Jahre durch die privaten Vermittler besser integ-

20 Im Jahr 2005 wurden im SGB-III-Bereich nach der neuen Regelung insgesamt rund 14.000 Gutscheine ausbezahlt, im SGB-II-Regelkreis waren es rund 37.000. In die Wirkungsanalyse wurden nur Leistungsbezieher des SGB III einbezogen.

riert wurden als durch die Agenturen, selbst dann, wenn sie länger als zwei Jahre arbeitslos waren.²¹

Für die neue Form des Gutscheins gilt, dass private Vermittler vor allem Männer durchschnittlich etwas früher in Arbeit vermitteln. Im Vergleich zur Kontrollgruppe wurden Beschäftigungsverhältnisse, die durch das Einlösen eines Vermittlungsgutscheins zustande kamen, allerdings schneller wieder aufgelöst. Dies gilt für Männer und Frauen gleichermaßen. Bei Männern ist dieser Effekt allerdings hochsignifikant. Somit beendete jene Gruppe, die mittels Vermittlungsgutschein am leichtesten in Beschäftigung gebracht wurde, diese früher als die Vergleichsgruppe.

Nicht genau quantifizierbar ist das Niveau von Mitnahmeeffekten: Im Rahmen einer Teilnehmerbefragung gaben z.B. rund 8 % der befragten Einlöser eines Vermittlungsgutscheins im Jahre 2004 an, von der Nutzungsmöglichkeit durch einen potentiellen Arbeitgeber erfahren zu haben. Hier muss man annehmen, dass diese Arbeitsuchenden bei Bewerbungen aufgefordert wurden, sich den Gutschein von der Agentur zu holen, bevor sie eingestellt wurden.

Setzt man den Effektivitätsgewinn von 7,7%, der noch durch die geringere Nachhaltigkeit geschmälert wird, ins Verhältnis zum Mitnahmeeffekt von mindestens 8%, dann kann nicht von einer Effizienzsteigerung der Arbeitsvermittlung durch den Einsatz des Vermittlungsgutscheins gesprochen werden.

Es sei darauf hingewiesen, dass sich angesichts der unterschiedlichen Verfahren der Teilnehmerauswahl zwischen dem Gutschein und den Contracting Out Verfahren Verzerrungen und unbeobachtbare Effekte im Kontrollgruppenvergleich nicht ausschließen lassen. Deshalb ist bei der Interpretation der Ergebnisse eine gewisse Vorsicht geboten.

4.4 Eingliederungsmaßnahmen nach § 421i SGB III

Im Unterschied zu Aufträgen nach § 37 handelt es sich bei einer Eingliederungsmaßnahme nach § 421i SGB III um eine Gruppenmaßnahme. Besondere Zielgruppen sollen durch einen innovativen Maßnahmezuschnitt in dauerhafte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung vermittelt werden. In ihren Methoden sind die Anbieter dabei frei, das beste Konzept soll sich im Wettbewerb durchsetzen.

21 Dies dürfte nicht zuletzt auf die im Untersuchungszeitraum eingeführte Strategie der BA zurückzuführen sein, ältere Arbeitsuchende dann, wenn sie auch nur ein Vermittlungshemmnis haben, als Betreuungskunden zu klassifizieren und ihnen damit kaum noch Integrationsleistungen zur Verfügung zustellen (vgl. WZB/infas 2006: Kap. 2.2.7).

Auch die Eingliederungsmaßnahmen werden von der BA durch wettbewerbliche Vergabeverfahren eingekauft und über Kontraktmanagement gesteuert. Angesichts der besonderen Vergütung mit Aufwandspauschale und Bonus-Malus-Regelung für das Erfolgshonorar bei Vermittlung ist es hier besonders wichtig, dass die vertraglichen Eingliederungserwartungen und die Zielgruppen gut aufeinander abgestimmt sind. Die Risikoverteilung ist dann als gut zu bezeichnen, wenn die vertraglichen Integrationserwartungen von den Agenturen realistisch gewählt werden und die Zuweisung der Teilnehmer entsprechend den vertraglich definierten Zielgruppen erfolgt. Eine markt- und auftragsgerechte Kombination aus Bonus, Malus, Aufwandspauschale und Eingliederungserwartung ist bisher nicht gefunden. Die BA experimentiert mit verschiedenen Modellen.

Das Instrument wurde insgesamt wenig genutzt, was nicht weiter verwundern kann, da es durch die BA bisher auf die intensive Vermittlungsarbeit in relativ kleinen Gruppen ausgelegt ist. Im Jahre 2003 nahmen rund 17.500 Personen an einer Eingliederungsmaßnahme teil, im Jahre 2004 waren es rund 19.800 Teilnehmer. Im Jahre 2005 war ein deutlicher Zuwachs in der Nutzung zu verzeichnen, nun wurden 36.000 Eintritte in Eingliederungsmaßnahmen verzeichnet. Im Jahre 2006 wurden von der BA mehrere Modellprojekte im Rahmen des § 421i aufgelegt.

Im Jahre 2003 hatten 81 von 180 Arbeitsagenturen das Instrument nicht eingesetzt. Im Jahre 2005 waren lediglich in 27 Arbeitsagenturen keine Eintritte zu verzeichnen.

Jugendliche und BerufsrückkehrerInnen waren in Eingliederungsmaßnahmen überrepräsentiert. Im Jahre 2005 waren Teilnehmer mit einer Arbeitslosigkeit von drei bis sechs Monaten besonders stark vertreten.

4.4.1 Ausschreibung

Im Jahre 2004 wurden die Eingliederungsmaßnahmen noch von den Agenturen vor Ort ausgeschrieben. 2005 wurden auch ihre Ausschreibung an die REZ verlagert. Aber erst im Jahre 2006 führten die REZ eine erste öffentliche Ausschreibung durch.

Bis ins Jahr 2006 hatte die BA keine Vorgaben zur Losgröße gemacht, so dass die Arbeitsagenturen das Instrument bei Bedarf flexibel nutzen konnten. So wurden in der Regel Maßnahmen mit 20 bis 50 Plätzen eingekauft. Mit der Ausschreibung für Betreuungskunden im Sommer 2006 wurden von der BA-Zentrale allerdings Losgrößen von 50 bis 250 Plätzen verbindlich vorgegeben. Die Agenturen wurden zudem verpflichtet, mindestens 50 Plätze einzukaufen.

In der beschränkten Ausschreibung 2005 wurden insgesamt 406 Lose ausgeschrieben. Es gingen knapp 1.400 Angebote ein, lediglich in 2% der Fälle gab es nicht mindestens ein verwertbares Angebot.

Aus der Eingliederungsbilanz des Jahres 2004 ergibt sich, dass die im Jahre 2003 – also vor der Reform der Vergabepraxis – ausgelösten Eingliederungsmaßnahmen nach § 421i eine Eingliederungsquote von knapp 37% erzielten,²² während im Folgejahr nur noch durchschnittlich knapp 33% Eingliederungswirkungen erzielt wurden.²³

4.4.2 Implementationsprobleme

- Die Auftragnehmer können zugewiesene Bewerber in den ersten vier Wochen in begründeten Fällen an die Arbeitsagenturen zurücksenden, die Agenturen schicken ergänzend neue Bewerber. So besteht zwar theoretisch eine gewisse Wahlfreiheit für die Leistungsanbieter, die Bewerber können aber auch hier nicht zwischen verschiedenen Angeboten wählen.
- Es fehlt ein funktionierendes Monitoringsystem, das den Agenturen auftragsbegleitend eine unaufwendige Überwachung der Auftragserfüllung der Agenten ermöglicht. Auch das Ergebniscontrolling zum Ende der Beauftragungen ist unterentwickelt und dauert wegen der Berücksichtigung der Vermittlungswirkung nach neunmonatiger Beschäftigung sehr lange und lässt sich zum Zeitpunkt einer Folgeausschreibung noch kaum beurteilen. Zudem ist es bisher für die Chancen eines Anbieters in Folgeausschreibungen nicht erfolgsrelevant, mit welchen Ergebnissen vorherige Beauftragungen erledigt wurden.
- Bei der Anerkennung von Vermittlungen kam es im Vergleich zu Beauftragungen nach § 37 seltener zu Auseinandersetzungen zwischen Arbeitsagenturen und privaten Anbietern, weil hier alle Integrationen den privaten Beauftragten zugerechnet werden.

Ähnlich wie beim §37 bleiben fehlendes Ergebnismonitoring, unausgewogene und ständig veränderte Risikoverteilung zwischen Agenturen und privaten Dritten, fehlender Leistungserbringungswettbewerb sowie die noch verbesserungsfähige Transparenz der Vergabeverfahren als Umsetzungsprobleme auch im Jahr 2006 bestehen. Zudem hat die BA begonnen, den Agenturen Größenordnungen zum Einkaufen dieses Nischeninstruments vorzuschreiben. Wie diese Form der Inputsteuerung zur Ergebnisverantwortung der lokalen Agenturen passt, ist ungeklärt.

22 Allerdings lassen sich diese Daten nicht auf die Ergebnisse einzelner Aufträge zurückführen. Zudem ist die regionale Varianz erheblich und lässt sich mit unterschiedlicher Arbeitsmarktlage allein nicht erklären.

23 Vgl. die Daten der Eingliederungsbilanz 2005 unter: http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/aktuell/sgbiii/dwo/eb2005_sgbiii_d.pdf. Diese negative Entwicklung im Jahresvergleich zeigt sich vor allem bei den hier diskutierten Instrumenten. Dagegen hat sich die Eingliederungsbilanz sowohl bei Trainingsmaßnahmen als auch bei Eingliederungszuschüssen und der beruflichen Weiterbildung in diesem Zeitraum verbessert.

4.4.3 Ergebnisse der Wirkungsanalyse

Eingliederungsmaßnahmen schneiden in der Wirkungsanalyse ambivalent ab. Wurden die Teilnehmer, die im Jahre 2003 eine Eingliederungsmaßnahme durchliefen, noch etwa genau so häufig wie die Kontrollgruppe in Arbeit vermittelt, so unterscheiden sich die Brutto-Integrationsquoten zum Nachteil der TeilnehmerInnen. Frauen haben eine im Vergleich zur Kontrollgruppe um knapp 8 Prozentpunkte signifikant geringere Wahrscheinlichkeit, mit Eingliederungsmaßnahmen eine neue Beschäftigung zu finden. Insbesondere für junge Frauen unter 25 Jahre wirkt das Instrument negativ. Dagegen fanden ältere TeilnehmerInnen (über 55 Jahre) an Eingliederungsmaßnahmen häufiger als ihre Kontrollgruppe eine Beschäftigung.

Tab. 4: Ergebnisse der Wirkungsanalyse zu Eingliederungsmaßnahmen nach § 421i SGB III

	2004				2005			
	TN	NTN	Differenz	p-Wert	TN	NTN	Differenz	p-Wert
mittlere Übergangsrate (ATT)	0,041	0,045	-0,004	0,49	0,050	0,052	-0,002	0,78
kumulierte Übergangsrate (ATT)	0,523	0,627			0,488	0,052		
Mittlere Verweildauer bis zur Vermittlung (in Mon.)	16,50	15,94	-0,56	0,48	10,81	10,60	-0,21	0,66
Mittlere Verweildauer in Beschäftigung (in Mon.)	13,90	12,57	1,33	0,21	9,82	9,02	0,80	0,28

TN – Teilnehmer, NTN – Nicht-Teilnehmer.
Quelle: WZB/infas 2006, eigene Darstellung

Direkt aus den Maßnahmen wurden zwar weniger Teilnehmer in Beschäftigung vermittelt, aber die Beschäftigung im allgemeinen Arbeitsmarkt war sowohl bei Männern als auch bei Frauen stabiler als die der Kontrollgruppe.

4.5 Zusammenfassung und Diskussion der Ergebnisse

Der Vergleich der Brutto-Integrationsquoten der in die Wirkungsanalyse der Instrumente einbezogenen NutzerInnen privater Vermittlungsdienstleistungen und die der jeweiligen Kontrollgruppen (vgl. Tab. 5) zeigt:

- Der Vermittlungsgutschein in der Form des Jahres 2005 ist das einzige Instrument, das belastbar positive Brutto- wie Netto-Effekte für eine größere Gruppe von Arbeitslosen bietet.

- Die Integrationswirkungen der Beauftragung Dritter nach § 37 und der Eingliederungsmaßnahmen haben sich zwischen 2004 und 2005 eher verschlechtert, während der Vermittlungsgutschein im Jahre 2005 deutlich verbesserte Wirkungen entfaltete.
- Eingliederungsmaßnahmen erzielen zwar die höchsten Brutto-Integrationsraten. Für die zumeist mehrfach benachteiligten Zielgruppen dieser Maßnahmen wirkt sich eine Maßnahmeteilnahme seit der Standardisierung der Leistungsinhalte im Jahre 2004 aber eher negativ auf die Vermittlungswahrscheinlichkeit aus. Zugleich erzielen aber lediglich Vermittlungen aus Eingliederungsmaßnahmen – wenn sie gelingen – nachhaltigere Beschäftigung als in der Kontrollgruppe.

Tab. 5: Brutto-Integrationsquoten der Instrumente in Prozent

	Jahr	Teilnehmer (davon gefördert)	Kontrollgruppe (davon gefördert)	Differenz	t-Wert
§37: Beauftragung mit gesamter Vermittlung	2004	16,0 (15)	14,4 (39)	1,6	0,35
	2005	18,6 (10)	21,4 (9)	-2,9	-0,73
Vermittlungsgutschein	2003/2004	14,2 (34)	14,8 (30)	-0,5	-0,20
	2005	30,7 (18)	23,0 (17)	7,7	3,01
Eingliederungs- maßnahmen (§ 421i)	2003	40,7 (34)	40,7 (26)	0	0
	2004	38,9 (26)	45,3 (30)	-6,3	-1,25
	2005	33,6 (22)	40,1 (14)	-6,5	-1,48

Quelle: WZB/Infas (2006), eigene Darstellung

Der in der Fassung des Jahres 2005 modifizierte Vermittlungsgutschein stellt das einzige Instrument dieser Evaluation dar, das robuste positive Wirkungsergebnisse über ein breites Spektrum von regionalen Arbeitsmarktlagen und Teilnehmergruppen aufweist. Vergleicht man die aus verschiedenen Quellen gewonnenen Ergebnisse zum Vermittlungsgutschein, bleiben allerdings noch Fragen offen. So ist nicht abschließend geklärt, worauf gewisse Diskrepanzen zwischen Einlösungsquoten und Eingliederungsquoten zurückzuführen sind und wie hoch genau der tatsächliche Anteil der Einlösungen ist, der auf die Aktivitäten privater Vermittler zurückgeht.

Mit der für alle Bewerbergruppen gleichen Ausgestaltung widerspricht der Vermittlungsgutschein allen Argumenten der Kontraktmanagementtheorie, die mit intelligenten Preismechanismen Creaming und Parking vermeiden wollen. Er befördert die Unterstützung der stärksten Gruppen unter den Arbeitssuchenden und

dies besonders in Regionen mit guter Arbeitsmarktlage, in denen die Arbeitssuchenden tendenziell auch ohne zusätzliche Subvention vermittelt werden können. Dass er zwar zu einer geringfügig schnelleren, aber zugleich zu einer weniger nachhaltigen Beschäftigung führt, lässt auf Mitnahmeeffekte schließen. Zudem fehlt es an Daten zur Art der Beschäftigungsverhältnisse und der Höhe der Einkommen, die aus diesen erzielt werden.

Im Vergleich der beiden Verfahren funktioneller Privatisierung schneidet der Gutschein auf den ersten Blick besser ab. Mit den referierten Ergebnissen ist aber nicht belegt, dass ein Gutscheinverfahren per se das effektivere oder gar effizientere Verfahren ist, zumal für eine Vermittlung durch Private über den Gutschein im Durchschnitt deutlich höhere Honorare gezahlt wurden als beim Contracting Out. Angesichts der erheblichen Ausgestaltungsdefizite im Contracting Out der Bundesagentur für Arbeit und der notwendigen Lernprozesse in diesem Feld bleibt bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt offen, ob eine Steuerung der Subventionierung privater Arbeitsvermittler über Gutschein- oder Contracting-Out-Verfahren effizienter ist.

Das Contracting-Out Verfahren in Deutschland ist noch nicht optimal gestaltet. Nach mehr als zwei Jahren Erfahrung bildet die zentralisierte Einkaufsorganisation daher weiterhin Anlass zu Kritik von Agenturen und Anbietern von Vermittlungsdienstleistungen.

Auch aus analytischer Perspektive fällt die Zwischenbilanz mager aus: Kosteneinsparungen durch verringerte Maßnahmepreise führten in nicht wenigen Fällen zu erheblichen Verlusten bei der Ergebnisqualität. Die Förderung eines fairen Qualitätswettbewerbs hat nach den bisherigen Beobachtungen noch nicht stattgefunden.

Legt man die hier eingeführten Maßstäbe produktiver Effizienz, Responsivität und Chancengleichheit an, so ist die Bilanz ernüchternd. Das Kriterium der Steigerung der produktiven Effizienz wurde bisher zu wenig verfolgt.²⁴ Auch die Kriterien der Responsivität und der Chancengleichheit gehörten weder zum geschäftspolitischen Horizont der Bundesagentur noch der Regionalen Einkaufszentren. Dies ist insofern besonders problematisch, als dass die Gestaltung der Funktionsbedingungen des Quasi-Marktes für Arbeitsmarktdienstleistungen in der Verantwortung eines Prinzipals liegen, der selbst eigene Interessen im Feld verfolgt. Einzig der Vermittlungsgutschein erfüllt das Responsivitätskriterium, nicht aber die Instrumente unter dem BA-Kontraktmanagementverfahren in ihrer bisherigen Ausgestaltung. Die anderen zwei Kriterien sehen wir aber auch beim Vermittlungsgutschein nicht erreicht.

24 Ein quantifizierter Nachweis zur Entwicklung der Effizienz der Maßnahmen kann wegen mangelnder Datenbasis bisher nicht erfolgen.

Die Prozessqualität ist noch nicht optimiert: Für die Arbeitsagenturen entstanden zwar bestimmte Entlastungseffekte durch die Verlagerung des Einkaufs an eine zentrale Organisationseinheit innerhalb der BA, zwischen ihnen und den Regionalen Einkaufszentren entstand aber zugleich neuer Koordinationsaufwand, der die Entlastungseffekte teilweise wieder zunichte machte.

Bei der Einführung der hier untersuchten Instrumente wurde der Wettbewerb zwischen privater und öffentlicher Arbeitsvermittlung ausgerufen. Seine Rahmenbedingungen wurden aber von der Politik nicht hinreichend definiert. Das Rollenverhältnis zwischen Arbeitsagenturen und beauftragten Dritten ist nicht eindeutig geklärt. Im Vergabeverfahren agieren die Arbeitsagenturen (als Prüfer der Angebote) als Teil des Principals und wollen möglichst gute Geschäftspartner vor Ort gewinnen. Bei der Maßnahmebesetzung und der Anerkennung von Vermittlungen können kooperative und konkurrenzorientierte Positionen in Konflikt geraten, zumal auch die Kontrollfunktion des Prinzipals zunächst in den Händen der Agenturen liegt. Ein Teil der AgenturmitarbeiterInnen reagiert auch aus organisatorischem Eigeninteresse kompetitiv auf die Dritten, die sowohl Konkurrenten auf dem Vermittlungsmarkt als auch Partner bei der Erreichung der Integrationsziele sind.

5 Internationale Erfahrungen mit Contracting Out in der Arbeitsvermittlung

In den letzten Jahren wurde, vor allem aus dem Umfeld der Stiftung Marktwirtschaft, stark dafür plädiert, die deutsche Arbeitsvermittlung zu privatisieren. Neben vornehmlich normativen Vorstößen (Berthold/von Berchem 2005: 152) wird dabei vor allem auf die guten Erfahrungen mit dem Contracting Out von Arbeitsmarktdienstleistungen in Australien, den Niederlanden und Großbritannien verwiesen (Bruttel 2005a bis 2005d, Schneider et al. 2006), um diese Forderung argumentativ abzustützen. Wir möchten daher an dieser Stelle diese internationalen Erfahrungen rekapitulieren und fragen, inwieweit diese Argumente und positiven Beurteilungen zutreffen und inwieweit die internationalen Erfahrungen auf Deutschland übertragbar sind.

5.1 Institutionelle Rahmenbedingungen

Im Vergleich der britischen Employment Zones, des australischen Job Networks und der Niederlande im Zuständigkeitsbereich der Sozialversicherungsbehörde UUV, kommt Bruttel (2005d: 15) zu dem vereinfachenden Schluss, dass alle drei Länder eine vergleichbare institutionelle Struktur der privaten Arbeitsvermittlung entwickelt haben. Demzufolge steuert in jedem dieser Länder eine zentrale öffentliche Institution über Zielvereinbarungen eine öffentliche „Rest“-Arbeits-

verwaltung und über Contracting Out private Vermittlungsdienstleister. In diesem Rahmen seien die öffentliche „Rest“-Arbeitsverwaltung für die Leistungsgewährung und die Organisation eines One-Stop-Shops, die privaten Anbieter hingegen für Fallmanagement und Vermittlung zuständig.

Diese Zuspitzung übersieht allerdings klare Unterschiede in der Privatisierungstiefe dieser (und anderer) Länder.²⁵ Bei präziserer Betrachtung finden sich bei der Privatisierung von Vermittlungsdienstleistungen und passiver Arbeitsmarktpolitik im internationalen Vergleich unterschiedliche Modelle und Abstufungen (Struyven 2004:19 f.).

- Entweder sind sowohl die Vermittlungs- und Integrationsdienstleistungen als auch die Auszahlung der sozialen Unterstützungsleistungen vollständig privatisiert (z.B. britische Employment-Zone-Regionen für Langzeitarbeitslose, US-Bundesstaat Wisconsin)
- oder das Management der Auszahlung von Lohnersatzleistungen bzw. sozialer Unterstützung liegt in öffentlicher Hand, die komplette Vermittlungsdienstleistung und alle Integrationsleistungen für alle Gruppen von Arbeitslosen sind über Contracting Out an private Anbieter vergeben (Australien)
- oder die Integrationsleistungen sind vollständig an private Anbieter ausgelagert, die Vermittlungsberatung und die Auszahlung von Lohnersatzleistungen bzw. sozialer Unterstützung liegen in öffentlicher Verantwortung (UWV in den Niederlanden, Job Centre Plus in Großbritannien). Diese Systeme unterscheiden sich darin, ob sie den gesamten Integrationsprozess oder verschiedene Stufen davon ausschreiben, in welchem Grad der öffentliche Auftraggeber über die Zuweisung der Teilnehmer entscheidet und welche Regelungen für diejenigen Teilnehmer bestehen, die nach Ende des Beauftragungszeitraums von den privaten Anbietern nicht integriert wurden (vgl. Struyven 2004: 20 ff.).

Nachfolgend sollen die institutionellen Vermittlungssysteme in Australien, den Niederlanden und Großbritannien zunächst kurz skizziert werden. Sodann werden aktuelle Forschungsergebnisse aus Prozessevaluationen und Wirkungsanalysen – soweit vorhanden – dargestellt und diskutiert.

5.1.1 Australien

In Australien wurde zur besseren Verzahnung der bis dahin getrennten Aufgaben Arbeitsmarktpolitik (Department of Employment and Workplace Relations, DEWR), Arbeitsvermittlung (Commonwealth Employment Services, CES) und

²⁵ Darüber hinaus vernachlässigt Bruttel die verfassungsrechtlichen Besonderheiten des föderalen Bundesstaates, wenn er empfiehlt, das australische Modell auf Deutschland zu übertragen.

Auszahlung von steuerfinanzierten sozialen Unterstützungsleistungen²⁶ (Department of Family and Community Services, FaCS) im Jahre 1998 ein neue Struktur der Arbeitsmarktdienstleistung eingeführt. Centrelink als staatliche Organisation mit rund 400 Außenstellen ist seitdem für die Registrierung der Arbeitslosen, die Auszahlung der Unterstützungsleistungen, das Profiling und die daraus abgeleitete Zuweisung von Arbeitsuchenden in spezielle Vermittlungs- und Integrationsprogramme privater und öffentlicher Anbieter, für die Pflege des landesweiten Stelleninformationssystems sowie für die Sanktionierung der Hilfesuchenden zuständig.

Das DEWR entwickelt und finanziert Programme zur Beratung, Betreuung und Vermittlung von Arbeitssuchenden und steuert diese über Contracting Out. Drei Kernprogramme sind zu unterscheiden:

- Das Programm „Job Placement“ zielt ausschließlich auf die Vermittlung von registrierten Arbeitsuchenden. Private Arbeitsvermittler müssen sich für dieses Programm lizenzieren lassen und erhalten dann für die Vermittlung relativ leicht vermittelbarer Arbeitsloser eine Erfolgsvergütung.
- Das Programm „Job Search Support“ zielt auf Arbeitsuchende mit kleineren Vermittlungshemmnissen und Arbeitslosigkeitsdauern bis zu drei Monaten. Diese werden von vom DEWR beauftragten, privat-gewerblichen oder non-profit Anbietern mit Vermittlungsberatung, Bewerbungstraining und bei der Nutzung des landesweiten Stellensuchsystems bei der Arbeitssuche unterstützt.
- Das Programm „Intensive Support“ zielt auf als schwer vermittelbar eingeschätzte oder nach drei Monaten Job Search Support immer noch arbeitslose Empfänger von Sozialleistungen.²⁷ Das Programm wird wie Job Search Support vom DEWR durch Contracting Out an private Anbieter gesteuert. Programminhalte sind u.a. mehrwöchige Bewerbungstrainings, der Abschluss von Eingliederungsvereinbarungen mit Aktivitätenplan, gemeinnützige Arbeit bei Arbeitslosigkeitsdauer von über sechs Monaten. Nach zwölfmonatiger erfolgloser Arbeitssuche wird seit 2003 die Betreuung weiter verstärkt, im Rahmen der sog. *Customized Assistance* erfolgen vierzehntägig Persönlichkeits-training, Praktika oder Qualifizierungsmodule.

Das Kontraktmanagement dieser Programme enthält diverse Regelungen, um Anbieterwettbewerb um Preis und Qualität anzureizen und zu sichern:

26 In Australien existiert keine Arbeitslosenversicherung.

27 Job Search Support kann man mit der deutschen Beauftragung mit Teilaufgaben nach § 37 vergleichen, Intensive Support mit der Beauftragung mit der gesamten Vermittlung und mit Eingliederungsmaßnahmen.

Zur Qualitätssicherung wird mit dem so genannten Star Rating gearbeitet, das Ergebnisse der Leistungserbringung erfasst und als Basis für die Auswahl von Anbietern für Folgeausschreibungen nutzt.²⁸ Auch tragen lange Laufzeiten der Verträge von etwa drei Jahren zur Qualitätssicherung bei.

Die Vergütungsstruktur hat sich im Laufe der vier Ausschreibungswellen mehrfach verändert, um auf Preisbildungsprobleme zu reagieren.

Zur Vergütung für das Job Search Support-Programm gehören teils erhebliche Mittel für Infrastrukturinvestitionen, daneben Aufwandspauschalen für Erstgespräche und Honorare für Vermittlungen (aus dem Job-Placement-Programm). Im Intensive Support-Programm sind ebenfalls Aufwandspauschalen üblich, wobei deren Preise im Wettbewerb ermittelt werden sollten. Nachdem kein Wettbewerb zustande kam, weil sich die Anbieter alle im Bereich der vorgegebenen Mindestpreise bewegten, wurden in der zweiten Ausschreibungswelle Fixpreise eingeführt. Der Wettbewerb läuft seitdem über Qualitätsindikatoren, vor allem aber über die Ergebnisse der Beauftragungen der Vorjahre.

Durch die regelmäßige Veröffentlichung der Star Ratings der beauftragten Anbieter ist deren Leistungsvermögen relativ transparent nachvollziehbar. Diejenigen Arbeitsuchenden, die zur Nutzung von Angeboten des Job Network berechtigt sind, können zwischen verschiedenen Anbietern wählen; nach ihrer Entscheidung sind sie allerdings (im Prinzip bis ans Ende ihres Erwerbsleben) an diesen Anbieter gebunden.

5.1.2 Niederlande

Die derzeitige institutionelle Struktur der Arbeitsvermittlung in den Niederlanden basiert auf der sog. SUWI-Reform²⁹, die für eine gesetzliche Neuordnung von Arbeitsvermittlung, Arbeitslosen- und Erwerbsunfähigkeitsversicherung sowie der Sozialhilfe sorgte (vgl. Struyven/Steurs 2003; Knuth/Schweer/Siemes 2004). Die SUWI-Gesetzgebung schuf dabei insgesamt ein komplexes, gesetzlich verbindliches System des Kontraktmanagements.

Die bei der alten Arbeitsverwaltung angesiedelten Bildungszentren wurden privatisiert und die Arbeitsverwaltung selbst in fünf Organisationen überführt³⁰, wo-

28 Zum Einsatz von Star Rating vgl. http://www.workplace.gov.au/NR/rdonlyres/CDB582DF-4937-4B48-881E-6DF647771497/0/Star_Ratings_Fact_Sheet_Feb05.pdf.

29 SUWI bedeutet Ausführungsstruktur(gesetz) für Arbeit und Einkommen (Structuur Uitvoering Werk en Inkomen).

30 CWI (Zentren für Arbeit und Einkommen), Kliq (Beratungsdienst für Betriebe) Centrum Vakopleiding (Zentren für berufliche Weiterbildung), Facent (technische Unterstützungs(dienst)leistungen für CWI) und ESF Nederland (ESF-Management-agentur).

durch 1500 der vormalig 9000 Arbeitsplätze wegfielen (Eindverslag afwikkeling Arbeidsvoorzieningsorganisatie 2004).

Die 131 niederländischen Zentren für Arbeit und Einkommen (CWI) sind – neben der Bearbeitung von Anträgen der Arbeitslosenunterstützung – als zentrale Anlaufstelle für die Registrierung, das Profiling von Arbeit Suchenden und die Vermittlung der marktnahen Bewerber zuständig. Für Personen mit Vermittlungshemmnissen erfolgt hingegen die Überweisung an die UWV (bei Personen mit Versicherungsansprüchen) oder an die Gemeinden (bei Sozialhilfeempfängern und Nicht-Versicherten). UWV und Kommunen schalten wiederum über wettbewerblich vergebene Kontrakte private Dritte für die eigentlichen Vermittlungsdienstleistungen ein.

UWV (*Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen*) wurde einzige Umsetzungsagentur für die Beschäftigten-/Sozialversicherung (vorher hatte es fünf Ausführungsorganisationen gegeben). Diese Organisation leistet also die Unterstützungszahlungen, ist aber auch für das Kontraktmanagement für Vermittlungsdienstleistungen für ihre Klientel zuständig. UWV kann 10% aller Maßnahmen freihändig vergeben.

Die niederländischen Gemeinden behielten die Umsetzungsverantwortung für die Sozialhilfe und wurden außerdem mit der arbeitsmarktpolitischen Reintegration und dem Fallmanagement der erwerbsfähigen Sozialhilfeempfänger betraut. Ab 2004 erhielten sie die volle Verantwortung für die Reintegration von Langzeitarbeitslosen (Inspectie Werk en Inkomen 2006; Schütz 2005b: 251; Orbis 2005).

Seit dem SUWI-Gesetz mussten die Kommunen mindestens 70% ihrer Vermittlungs- und Integrationsleistungen an private Anbieter ausschreiben. Aus Unzufriedenheit mit den Leistungen der privaten Anbieter haben die Kommunen vor kurzem erstritten, ab 2006 wieder selbst Arbeitsvermittlungsdienstleistungen erbringen zu können (Sol 2005: 168).

5.1.3 Großbritannien

Das reguläre System der öffentlichen Beschäftigungsdienste in Großbritannien besteht aus den Jobcentres Plus, die ab 2001 als Zusammenlegung des Employment Service (bis dahin zuständig für die Arbeitsvermittlung) mit Teilen der Benefits Agency³¹ geschaffen wurden (vgl. Schütz 2005a; Knuth et al. 2004, Winkler 2004). Jobcentre Plus ist (Agentur-)Bestandteil des Department for Work and Pensions, das die ministerielle Verantwortung und Federführung der Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik trägt. Die Jobcentre Plus steuern die Beauf-

31 Die Benefit Agency ist zuständig für die Auszahlung sowohl der (geringen) Lohnersatzleistungen aus der Arbeitslosenversicherung als auch für die steuerfinanzierten soziale Unterstützungsleistungen, die die meisten Arbeitslosen erhalten.

tragung Dritter mit Arbeitsmarktdienstleistungen im Rahmen der New-Deal-Programme der Labour-Regierung über Contracting Out. Dazu wurden verschiedene Zielgruppenprogramme mit teils starker Ausdifferenzierung der Teilaufgaben aufgelegt, die durch private Anbieter umgesetzt werden.

Die New Deal Programme bilden den Großteil der Vermittlungsdienstleistungen, die als flexible Maßnahmen aktivierender Förderung konzipiert sind. In jedem Jobcentre Plus gibt es spezielle New Deal Advisors: Fallmanager, die mit niedrigen Betreuungsrelationen von ca. 1:45 arbeiten. Sofern die New-Deal-Maßnahme nicht als Beschäftigung bei privaten Arbeitgebern umgesetzt werden, erfolgt eine Teilnehmerzuweisung zu Dritten. Die Leistungen Dritter werden durch die Regionaldienststellen des Jobcentre Plus durch Ausschreibungen eingekauft. Dabei sind lange Vertragsdauern von drei Jahren üblich (Knuth et al. 2004: 24).

In zunächst sechs besonders strukturschwachen Regionen wurden im Jahre 2000 vom Ministerium (DWP) als Modellprojekt über Contracting Out so genannte Employment Zones geschaffen, um die Verantwortung für die Eingliederung von Langzeitarbeitslosen jeweils einer privaten Eingliederungsgesellschaft zu überlassen. Diese Strategie wurde zwischen 2003 und 2004 auf insgesamt 15 Regionen ausgeweitet. Dabei wurden in sechs der Employment-Zones-Regionen mehrere Anbieter beauftragt, um den Wettbewerb zu stärken. In diesen Regionen werden nun Langzeitarbeitslose nach einem Zufallsprinzip an die vor Ort beauftragten Anbieter zugewiesen. Wahlmöglichkeiten bestehen nach dieser Logik für die Arbeitsuchenden nicht. Zudem können die privaten Anbieter nach wie vor Kosten externalisieren, indem sie schwer vermittelbare Bewerber weniger intensiv betreuen und sie so an das öffentliche System zurückgeben.³²

In den Regionen mit Employment Zones werden jene Arbeitsuchenden in die Verantwortung der privaten Betreiber überwiesen, die mindestens zwölf bzw. 18 Monate arbeitslos sind. Konnten sie nach einem halben Jahr nicht vermittelt werden, fielen sie aus der Verantwortung der privaten Anbieter zunächst wieder heraus, heute werden sie dann erneut dem privaten Anbieter zugewiesen. Sobald allerdings eine Vermittlung erfolgte, ist bei Folgearbeitslosigkeit wieder die öffentliche Arbeitsverwaltung zuständig. Die Kurzzeitarbeitslosen in den EZ-Regionen werden – wie insgesamt 95 % aller Arbeitslosen in Großbritannien – vom öffentlichen Job Centre Plus betreut.

³² Zu den New-Deal-Programmen vgl. http://www.jobcentreplus.gov.uk/JCP/Customers/New_Deal/.

5.2 *Ergebnisse von Evaluationsstudien*

Zunächst ist festzustellen, dass es bisher an belastbaren quantitative Wirkungs- und Effizienzanalysen zu den vermeintlich neuen Vorbildländern mangelt.³³ Eine Ausnahme bildet die Wirkungsanalyse von Hasluck et al. (2003) zu den britischen Employment Zones (dazu mehr in Abschnitt 5.2.3).

Ländervergleiche mittels einfacher Kosteneffizienzmaße haben überdies Bruttel (2005b) und Mosley/Müller (2005a: 63-69) vorgelegt. Demzufolge liegen die Bruttokosten der Eingliederung in Großbritannien und den Niederlanden deutlich niedriger als in Deutschland. Die Vergleichbarkeit der dafür herangezogenen Parameter ist aus unserer Sicht allerdings deutlich beschränkt.

Im Folgenden referieren wir Einzelergebnisse zu den Ländern Australien, Großbritannien und den Niederlanden.

5.2.1 *Australien*

Die bisherigen Evaluationen zum australischen Modell fallen eher neutral bis kritisch aus. Zwar waren teilweise Effizienzgewinne im Sinne der Kostensenkung erkennbar, aber sie wurden auf Kosten von Teilnehmer-Creaming und -Parking sowie schwacher Qualität der Integrationen erzielt (Struyven/Steurs 2005; Carney 2005; Considine 2005; Grubb 2003, Productivity Commission 2002; DEWR 2002).

Belastbare Studien zu Netto-Integrationseffekten des Contracting Out im Job Network liegen nicht vor. Nach den umstrittenen Ergebnissen der Evaluation 2002 hatte das Contracting Out von Intensive Assistance, dem Vorläuferprogramm von Intensive Support, keinen positiven Netto-Effekt, erzeugte aber zunächst weniger Kosten als viele Programme der früheren öffentlichen Arbeitsförderung (vgl. DEWR 2002: 72). Seit dem Jahr 2000 kehrte sich dieser Effekt teilweise um: für Job Placement stiegen die Kosten zwischenzeitlich deutlich über den Preis zu Zeiten der öffentlichen Arbeitsvermittlung, während die Kosten für Job Search Training und Intensive Assistance leicht fielen (vgl. DEWR 2002: 4). Für Intensive Assistance lagen sie insgesamt zwar unter denen der öffentlichen Vermittlung. In Kosten je Vermittlung hatte allerdings das frühere öffentliche Programm Job Start deutlich effizienter abgeschnitten als dieses Programm (vgl. DEWRSB 2001: 65).

33 Dies trifft für weitere Länder zu; vgl. Zwinkels et al. 2004, die neben Bestandsaufnahmen der Niederlande und Australiens auch Reviews zu Dänemark, Großbritannien, USA (TTW-Programm in 13 Bundesstaaten), und Schweden vorlegen.

In Australien musste bisher in jeder Ausschreibungswelle nachreguliert werden, um moral hazard und die Externalisierung von Kosten durch die Anbieter auszugleichen:

- Die reine Vermittlung wurde anfangs als Preiswettbewerb ausgeschrieben. In der Folge hatten die Anbieter Schwierigkeiten, zu den wettbewerblich erzielten Preisen die Leistungen zu erbringen, weshalb Fixpreise eingeführt wurden. Zusätzlich musste das Verhältnis von vergütbaren Vermittlungen leicht und schwerer Vermittelbarer reguliert werden, um Creaming zu verhindern. Nunmehr müssen private Vermittler mindestens 70% Arbeitsuchende mit größeren Vermittlungshemmnissen in Beschäftigung bringen, wollen Sie eine Erfolgsvergütung aus dem Job-Placement-Programm erhalten. Vermitteln die Privaten mehr als 30% Kurzzeitarbeitslose, so werden aus dem Programm solange keine Honorare gezahlt, bis die vorgegebenen 70% schwer vermittelbarer Klientel wieder erreicht sind.
- Bei den Intensive Support-Leistungen führte die Festsetzung von Mindestpreisen in der ersten Ausschreibungswelle dazu, dass kein Preiswettbewerb stattfand, worauf nachfolgend ebenfalls mit Fixpreisen reagiert wurde. Allerdings führten diese Anreize nicht dazu, dass besonders benachteiligte Arbeitsuchende guten Service erhielten. „Parking“ ist besonders im Intensivbetreuungssegment ein Problem (vgl. Productivity Commission 2002: XX); relativ zu anderen Programmen werden zudem weniger Praktika und weniger Weiterbildungsanteile angeboten (vgl. Nevile/Nevile 2003: 246 f.).
- Individuelle Jobsucherkonten wurden eingeführt, um beobachtetes Parking schwer vermittelbarer Arbeitsuchender zu reduzieren. Mit diesen Budgets sollen nun den privaten Anbietern zusätzliche Anreize für die bessere Beratung und Vermittlung besonders benachteiligter Gruppen gesetzt werden.
- In den aufeinander folgenden Ausschreibungsrunden sank die Zahl der Marktteilnehmer kontinuierlich. In der vierten Runde war der Marktzugang für neue Anbieter versperrt. Nun wird unter den bestehenden Verträgen besonders gründlich nach jenen gesucht, die man auflösen kann, um neuen Anbietern den Markt zu öffnen.

Zusammengefasst stellen in Australien die grundlegende Herstellung und Erhaltung wettbewerblicher Quasi-Markt-Strukturen, das Erreichen produktiver Effizienz sowie die Anreizregulierung zur Vermeidung der Benachteiligung schwieriger Zielgruppen die Hauptprobleme des Kontraktmanagements von Arbeitsmarktdienstleistungen dar. Zwar können die Arbeitsuchenden beim Eintritt in das System zwischen verschiedenen Anbietern wählen, haben sie sich aber einmal entschieden, besteht keine weitere Wahlmöglichkeit mehr.

Das bisherige Resümee zum australischen Beispiel könnte auch als eine Spirale der fortwährenden Anpassung an dauernde Funktionsstörungen umschrieben werden: Es waren immer wieder neue Regulierungen gegen moral hazard der privaten Anbieter notwendig. Wegen der grundsätzlichen Entscheidung, die Ar-

beitsvermittlung vollständig zu privatisieren, besteht keine Konkurrenz zwischen öffentlichen und privaten Anbietern mehr, die moral hazard reduzieren könnte.

Die Preise und damit die Kosten des Systems haben sich anfänglich am Markt entwickelt. Angesichts des sich aus dieser Entwicklung ergebenden massiven Preiswettbewerbs wird heute mit Fixpreisen gegen den Preis- und damit einhergehenden Qualitätsverfall angegangen. Wenn sich in bestimmten Regionen zu den Bedingungen des Ministeriums keine Anbieter finden, wird notfalls den Preis solange heraufgesetzt, bis die Anbieter sich doch bereit erklären, die Leistungen zu erbringen.

Das Monitoringsystem „Star Rating“ gilt als vorbildlich, um Leistungsunterschiede zwischen den Anbietern abzubilden. Allerdings ist ein solches System aufwendig zu pflegen, um die notwendige Transparenz und Ergebniskontrolle zu garantieren. Diese Kosten müssen in eine Gesamtbilanz einbezogen werden.

Da keine öffentliche „Rest“-Arbeitsvermittlung mehr vorhanden ist, kann die staatliche Auffangfunktion nur mit mehr Geld an die privaten Dienstleister gewährleistet werden. Deswegen ist es auch nicht möglich, vergleichende Wirkungsanalysen zwischen den Leistungen der privaten und der öffentlichen Arbeitsvermittlung durchzuführen. Die aus ideologischen Gründen von der konservativen Regierung durchgeführte Systemumstellung wäre selbst bei Bedarf nicht leicht rückholbar. Hier sind sunk costs entstanden, die möglicherweise notwendige grundlegende Veränderungen erschweren. Ob sie effiziente Vermittlungsstrukturen erzeugt, kann wegen der fehlenden Vergleichsmöglichkeit niemand sagen. Seine Feuerprobe in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit hat das australische System zudem noch vor sich.

Wegen der deutlich sichtbaren Probleme des australischen Modells empfiehlt Carney (2005: 99) für Deutschland explizit, von einer möglichen Einführung der australischen Variante abzusehen.

5.2.2 Niederlande

Auch die niederländischen Erfahrungen mit wettbewerblichen Ausschreibungen von Reintegrationsmaßnahmen sind keine reine Erfolgsstory. Die ersten Bietverfahren im Jahre 2000 begannen mit geringer Transparenz der Vergabebedingungen und entsprechend schwacher Marktentwicklung (Dykstra/Koning 2004). Die nachfolgenden Jahre erbrachten nur geringfügige Verbesserungen hinsichtlich Prozessvereinfachungen und Transparenz, zudem fehlen Vermittlungs- und Evaluationsergebnisse (Koning 2004). Letzteres ist leider auch für die jüngste Zeit noch zutreffend (Verveen et al. 2006: 33).

Viele Defizite der Ausschreibungspraxis bleiben bis heute virulent. Beobachter konstatieren eine hohe Regulierungsdichte und bürokratische Abwicklungsverfahren, welche den Zielkonflikt zwischen transparenter Verantwortlichkeit (ac-

countability) und Effizienz verschärfen, aber auch fehlerhafte Angaben der Dritten bei Bietverfahren und Abrechnungen, die auf moral-hazard-Verhalten schließen lassen (Sol 2005: 167). Darüber hinaus ist der Befund starker sozialer Selektionseffekte (Creaming und Parking) der Reintegrationsbetriebe, die wenigstens partiell auf die Anreize der Ausschreibungsverfahren zurückzuführen sind, unter den Analysten unstrittig (van Berkel/van der Aa 2005; Struyven/Steurs 2005; Zwinkels et al. 2004: Kap. 3). Dieses Ergebnis erstreckt sich auf Daten bis einschließlich 2004. Creaming und Parking finden dabei grundsätzlich bei beiden Vergütungsmodi („no cure no pay“ und „no cure less pay“) statt, wenn auch bei letzterem – abhängig von der Risikoverteilung – in geringerem Ausmaß (vgl. SEO 2006).

In der niederländischen Entwicklung zeigen sich allerdings in jüngster Zeit Tendenzen zu einer Verstärkung des Qualitätswettbewerbs, zu differenzierteren zielgruppenspezifischen Bietverfahren, höherer Transparenz, größerer Passgenauigkeit der eingekauften Produkte sowie größerer Wahlfreiheit durch individuelle Eingliederungsvereinbarungen (s. u.). Dennoch existiert weiter starker Konkurrenzdruck und Preisdruck unter den Anbietern, was die Qualitätsentwicklung und Investitionsbereitschaft mindert und durch die Zunahme befristeter Verträge auch auf Kosten der Mitarbeiter privater Anbieter ausgetragen wird (Verveen et al. 2006: 14-17).

Ein aktueller Forschungsbericht weist darauf hin, dass die Bedeutung von Ausschreibungsverfahren in den Niederlanden tendenziell zurückgeht (SEO 2006: 50). Stattdessen werden zunehmend individuelle Eingliederungsvereinbarungen (*individuele reïntegratie overeenkomst*, IRO) abgeschlossen, die auf der Auswahl eines Eingliederungsbetriebs durch den Arbeitslosengeldempfänger beruhen. Ausschreibungen finden bei diesem Verfahren nicht statt. Die Anteile der verschiedenen Maßnahmenarten im Jahre 2005 sind in Tabelle 6 abgebildet.

Auch ein Teil der niederländischen Kommunen tendiert nunmehr dazu, Eingliederungsmaßnahmen selbst zu gestalten, statt sich auf Ausschreibungen zu verlassen. Dies ist mit zum Teil enttäuschenden Ergebnissen von über Contracting Out eingeschalteten Eingliederungsbetrieben zu erklären (SEO 2006: 39).

Der Trend in den Niederlanden scheint dahin zu gehen, Marktsteuerung über Ausschreibungen zunehmend als *ein* Mittel zum Zweck anzusehen, weniger als ein Ziel an sich – wie noch in der Anfangszeit der Privatisierung ab 1999. Auch wenn noch viele Evaluationslücken der bisherigen Praxis zu schließen sind, insbesondere zu Nettoeffekten der Maßnahmen, ist bei Praktikern und Beobachtern eher Ernüchterung hinsichtlich der Potenziale von Kontraktmanagement eingetreten. Die Perspektiven haben sich hin zu einem mehrdimensionalen Konzeptverständnis einer sich entwickelnden ‚Wiedereingliederungsinfrastruktur‘ verschoben. Demnach spielt der Marktwettbewerb nur eine Teilrolle für die Erbringung von Arbeitsmarktdienstleistungen. Daneben steigt die Bedeutung staatli-

cher Instanzen und vielfältiger Kooperationsverbünde bei der Umsetzung der Arbeitsmarktpolitik gegenwärtig deutlich an (vgl. RWI 2006: 11-15).

Tab. 6: Zugänge in Maßnahmen bei UWV nach Vergabe- und Maßnahmeart, im Jahr 2005

Vergabe-/Maßnahmeart	Behinderte/Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen		Arbeitslosenversicherte (WW)	
	Bruttozugänge	In %	Bruttozugänge	In %
Öffentliche Ausschreibung	25.957	68,3	24.855	45,0
Freihändige Vergabe	3.138	8,3	704	1,3
IRO	7.553	19,9	18.523	33,5
Sonstige	1.380	3,6	11.192	20,2
Insgesamt	38.028	100	55.274	100

Quelle: RWI 2006: 29, eigene Darstellung

5.2.3 Großbritannien

Zu den britischen Employment Zones (EZ) gibt es zwei Wirkungsanalysen (Hasluck et al. 2003, Hales et al. 2003). Insbesondere die Studie von Hasluck et al. wird gern als Referenz herangezogen, um die hohen Integrationswirkungen der Employment Zones zu belegen (vgl. dazu auch Finn 2005: 241-247). Genau betrachtet können die zwei genannten Studien aber keine deutlich positiven Wirkungen der Teilnahme an einem Employment-Zone-Programm nachweisen.

In der Studie von Hasluck et al. ergibt sich als erster Befund ein negativer Effekt (!) für Teilnehmer eines EZ-Programms der Jahre 2000 bis 2001 im Vergleich zu Langzeitarbeitslosen aus derselben Region ohne EZ-Teilnahme. Hasluck und Kollegen interpretieren dieses Ergebnis als Erfolg der Employment Zone, indem sie einen Aktivierungs- oder Schockeffekt auf diejenigen Arbeitslosen ausgeübt haben könnte, die nicht zu einem privaten Vermittler wollten. Zudem argumentieren sie mit dem Lock-In-Effekt der Maßnahme selbst, der die Teilnehmer später als die Nichtteilnehmer Arbeit finden lasse.

Angesichts mangelnder Mikrodaten bleiben sie in der weiteren Untersuchung und Argumentation auf der Ebene des Regionalvergleichs. Und nur auf der Basis dieses Regionalvergleichs schneiden die Employment-Zone-Regionen insgesamt besser ab als ihre Vergleichsregionen, was allerdings auf die schon genannten

größeren Eingliederungseffekte der Langzeitarbeitslosen, die *nicht* an einem EZ-Programm teilgenommen haben, zurückgeht. Das Verfahren entspricht zudem nicht dem Stand der Evaluationsforschung, mikro-ökonometrische Vergleiche auf Basis von Individualdaten durchzuführen (wie etwa in der Hartz-Evaluation I-III üblich).

Darüber hinaus wurde für den Zeitraum April 2000 bis Juni 2001 innerhalb der EZ-Regionen ein leicht positiver Effekt des Abgangs aus Arbeitslosenunterstützung für die Gruppe der Langzeitarbeitslosen über 25 Jahre im Vergleich zur Gruppe der Jugendlichen und der Kurzarbeitslosen über 25 Jahre beobachtet. Dieser schwach positive Effekt schwächte sich nach dem ersten Jahr der Employment Zone ab. Im dritten Jahr (2002) wurde eine umgekehrte Tendenz beobachtet: nun stellten sich negative Effekte im Vergleich zur Kontrollgruppe der gleichen Regionen ein, wohl vor allem, weil nun die ersten Rückkehrer in die EZ-Betreuung kamen und somit die öffentliche Arbeitsverwaltung im Kontrollgruppenvergleich nicht mehr strukturell durch ihre Auffangfunktion für alle gescheiterten Vermittlungsversuche privater Anbieter „benachteiligt“ war. Schließlich liefert die Studie von Hasluck et al. auch keinerlei Erkenntnisse zu Effizienzgewinnen für das Gesamtsystem und auch keine Kosten-Wirksamkeits-Analysen.

Die Studie von Hales et al. (2003) untersuchte die Employment Zones anhand von Interviews mit Arbeitsuchenden in Employment-Zone-Regionen und vergleichbaren Regionen ohne Employment-Zone-Programm jeweils elf und 20 Monate nach Eintritt in die Maßnahmen. Zentrale Ergebnisse dieser, auf qualitativen Umfragedaten und regionalen Kontrollgruppendesigns basierenden, Studie sind:

- Marktf fernere Arbeitslose wurden nachrangig betreut (Parking); etwa die Hälfte der Klienten hatten innerhalb des Beobachtungszeitraums von 20 Monaten keinerlei vermittlungsorientierte Betreuung erhalten. EZ-Klienten wurden eher vermittlungsorientiert betreut, während Klienten in New-Deal-Programmen der Jobcentres häufiger qualifizierende Maßnahmen durchliefen.
- Insgesamt stieg die Wahrscheinlichkeit, Arbeit zu finden, mit einer früheren Beschäftigung, der früheren Teilnahme an einem Programm der öffentlichen Arbeitsvermittlung, mit dem Besitz eines PKW – und Frauen hatten eine höhere Wahrscheinlichkeit als Männer (Hales et al. 2003: 81). Bei Kontrolle dieser Faktoren zeigte sich ein positiver Wirkungseffekt der Teilnahme an irgendeiner Maßnahme in den EZ-Regionen von 6-10 Prozentpunkten Wahrscheinlichkeit auf eine Beschäftigung oder Selbständigkeit von mindestens einem Tag (!) Dauer zum ersten Befragungszeitpunkt. Dieser Effekt geht aber vornehmlich auf die durch die Programmausgestaltung angereizte höhere Selbständigenquote zurück. Überdies reduzierte sich dieser Effekt nach 20 Monaten auf Null (Hales et al. 2003: 85).

Auch bei der Studie von Hales et al. ergeben sich die – ohnehin geringen – positiven Wirkungseffekte in Employment-Zones-Regionen nicht aus der Teilnahme an der EZ-Betreuung, sondern aus der Nicht-Teilnahme an der EZ-Betreuung in

der EZ-Region. Für diese Gruppen wurden zudem die nachhaltigsten Beschäftigungen nachgewiesen.

Der Evaluationszeitpunkt der beiden referierten Studien (April 2000 bis Juli 2001) lag überdies vor dem Beginn der Reform der öffentlichen Arbeitsvermittlung (Jobcentre Plus) und der New-Deal-Programme. In den Ergebnissen der Studien deutete sich an, dass sich mit der Einführung dieser Reformen die Wirkungsergebnisse ab dem Jahre 2002 umkehren könnten. Neuere mikroökonometrische Wirkungsanalysen zu den Employment Zones fehlen jedoch bislang.

Zudem ist in der Interpretation der Ergebnisse zu berücksichtigen, dass die Employment-Zone-Regionen zusätzliche Mittel als die Vergleichsregionen zur allgemeinen Wirtschaftsförderung erhielten (Hales et al. 2003: 20).

Zusammenfassend ist festzuhalten: Auf den Befunden dieser zwei Wirkungsanalysen wurde eine Begründung für die Privatisierung der Arbeitsvermittlung in Deutschland abgeleitet. Tatsächlich sind die Ergebnisse, wie gezeigt, mit starken Einschränkungen verbunden und rechtfertigen kaum derart weit reichende Schlussfolgerungen. Zwar existieren viele weitere Untersuchungen sowohl zu den Employment Zones als auch zum Jobcentre Plus. Sie basieren aber zumeist auf qualitativen Untersuchungen und fokussieren weniger auf Wirkungs- als auf Prozessevaluationen.

5.3 Zwischenfazit: Internationale Erfahrungen mit der Beauftragung privater Arbeitsvermittler über Contracting Out

Wie gezeigt haben alle privatisierten Systeme – sei es in Großbritannien, den Niederlanden oder in Australien – Schwierigkeiten damit, über die eingeführten Wettbewerbsmechanismen Marktpreise zu bilden, zu denen die Dienstleistungen mit der gewünschten Effektivität und in guter Leistungsqualität zu erbringen sind. Sie sind zudem mit teilweise massiven Funktionsstörungen durch moral hazard privater Anbieter konfrontiert.

Die Schaffung von produktiver Effizienz, von Chancengleichheit und von Responsivität wurde in keinem der referierten Beispiele zur Genüge erreicht. Im Gegenteil gingen kurzfristige Kostenvorteile für den Prinzipal schnell wieder verloren, wurden durch überzogenen Wettbewerb oder neue Marktzugangsbarrieren die Marktstrukturen eher geschwächt als gestärkt und Konzentrationsprozesse gefördert, traten Selektionseffekte zuungunsten schwächerer Arbeitsuchender – und damit der klassischen Zielgruppen öffentlicher Arbeitsmarktpolitik – auf und mangelte es an Wahlmöglichkeiten für die Arbeitsuchenden zur Förderung der Responsivität privater Anbieter. Lohnkürzungen für Mitarbeiter von privaten Dienstleistern, insgesamt verschlechterte Arbeitsbedingungen in der Branche und mangelnde Investitionen in die Mitarbeiterqualifikationen waren als weitere

typische Folgen des Preiswettbewerbs für die Vergabe von Arbeitsmarktdienstleistungen zu beobachten.

Die internationalen Beispiele zeigen nicht nur, dass die Funktionalität von Quasi-Märkten sehr voraussetzungsvoll ist. Insbesondere die Beispiele Australien und Niederlande unterstreichen sehr nachdrücklich, dass Systeme des Kontraktmanagements fortlaufend nachgebessert werden müssen, da die gesetzten Anreize nicht in der gewünschten Weise greifen oder anfällig für moral hazard der Marktteilnehmer bleiben. Der administrative Aufwand für Regulierung, Monitoring und Ausschreibungen ist hoch, und die Marktteilnehmer sehen sich oft hohen Transaktionskosten ausgesetzt. Die daraus entstehenden Kosten müssen in die Bewertung potentieller Effizienzgewinne einbezogen werden.

6 Fazit

Für die vermeintliche Überlegenheit der Vermittlungssysteme in Australien, Großbritannien, und Niederlande, die die Modernisierung der Arbeitsvermittlung deutlich stärker als die Bundesrepublik Deutschland über funktionelle Privatisierung und Contracting Out betreiben, gibt es weder theoretisch noch empirisch überzeugende Belege. Der gegebene Forschungsstand kann die Überlegenheit eines bestimmten Modells zur Beteiligung privater Arbeitsvermittler an der öffentlich geförderten Arbeitsvermittlungsdienstleistung nicht nachweisen, weder bezüglich der Effektivität noch hinsichtlich der gesamtwirtschaftlichen Effizienz der Systeme.

Aus den Erfahrungen in Deutschland mit den Instrumenten der Beauftragung Dritter mit Arbeitsvermittlungsdienstleistungen nach § 37 und 421i SGB III ist festzuhalten:

Die Wirkungsanalysen der Hartz-Evaluation zeigen kaum positive Effekte für diese zwei Instrumente. Die Teilnehmer hatten insgesamt eine geringere Wahrscheinlichkeit, in den allgemeinen Arbeitsmarkt integriert zu werden, als eine individuell vergleichbare Kontrollgruppe. Nur beim nicht über Contracting Out gesteuerten Instrument Vermittlungsgutschein (§ 421g SGB III) deuten die Ergebnisse der Hartz-Wirkungsanalyse darauf hin, dass mit diesem Instrument Private erfolgreicher vermitteln könnten als die Arbeitsagenturen. Allerdings waren die Vermittlungen über den Gutschein wie über Beauftragungen nach § 37 SGB III weniger nachhaltig als die Beschäftigung der Kontrollgruppe. Anders dagegen die Wirkungen der Vermittlung aus Eingliederungsmaßnahmen nach § 421i: wenn eine Vermittlung gelang, dann war sie durchschnittlich nachhaltiger als die Beschäftigung der Kontrollgruppe. Das Ausmaß der Mitnahmeeffekte, vor allem beim Vermittlungsgutschein, bleibt unaufgeklärt. Zudem ist mit der Definition eines einheitlichen Fixpreises für den Vermittlungsgutschein der Preisbildungsme-

chanismus außer Kraft gesetzt. Ob die Integrationsleistungen also zum optimalen Preis erzielt wurden, ist nicht überprüfbar.

Wenn überhaupt, so der zentrale wirkungsanalytische Befund, vermitteln private Anbieter über die untersuchten Instrumente eher leicht vermittelbare Zielgruppen in guter Arbeitsmarktlage. Vor allem beim Vermittlungsgutschein traten starke Creamingeffekte auf. Aber auch bei rein erfolgsbasierter Beauftragung Dritter mit der Vermittlung nach § 37 („no cure, no pay“) sind die Selektionseffekte hoch, da die Anbieter keinen Anreiz haben, sich angesichts des hohen Risikos den schwerer vermittelbaren Arbeitsuchenden intensiv zuzuwenden. Dieser Effekt lässt sich mit Anreizstrukturen nach dem Prinzip des „no cure, less pay“ reduzieren.

Vergleicht man die Responsivität der Anbieter im Urteil der NutzerInnen, so schneiden die Eingliederungsmaßnahmen nach § 421i SGB III deutlich besser ab als die Beauftragungen nach § 37 SGB III und der Vermittlungsgutschein.

Die vorliegenden Analysen der Einkaufsprozesse in Deutschland verweisen auf erhebliche Probleme bei der Gestaltung funktionsfähiger quasi-marktlicher Strukturen. Auf Teile der Ausschreibungen haben sich keine oder nur ein Anbieter beworben, hier ist von Marktversagen zu sprechen. In den meisten Ausschreibungen dominierte der Preiswettbewerb. Dieser Preiswettbewerb führte zu Implementationsproblemen wie Qualitätsmängeln in der Leistungserbringung und hohen Anreizen zur Selektion aussichtsreicher Bewerber und zum Parking marktferner Arbeitsuchender. In der Folge stiegen auch die Transaktionskosten des Prinzipals für die Kontrolle der Anbieterleistungen bei Vertragsschwierigkeiten.

In der Gesamtschau belegen die referierten deutschen und internationalen empirischen Befunde deutlich die theoretisch fundierte These der hohen Anspruchsvoraussetzungen für die Funktionalität des Kontraktmanagements. Vielfältige Funktionsprobleme quasi-marktlicher Strukturen wurden herausgearbeitet.

Vor dem Hintergrund der referierten Forschungsergebnisse können einige Behauptungen von Privatisierungsbefürwortern in der deutschen Debatte vornehmlich als ideologisch motiviert verstanden werden. Sachlich unzutreffend ist die als gegeben unterstellte höhere Effizienz der privaten Arbeitsvermittlung. Irreführend ist auch die Polarisierung zwischen den (vermeintlich) effizienten privaten Dienstleistern und der (vermeintlich) trägen Mammutbehörde Bundesagentur für Arbeit.³⁴ Problematisch sind solcherlei Behauptungen aus verschiedenen Gründen:

34 Die Bundesagentur für Arbeit stehe einer „mutigen Übertragung der internationalen Erfahrungen“ im Wege und „...die Inflexibilität einer derart großen Behörde wie der Bundesagentur für Arbeit [kann] gerade als Argument für eine Beauftragung vieler kleiner, vor Ort aktiver Anbieter gesehen werden, mit der die Trägheit einer großen Organisation überwunden werden kann“ (Bruttel 2005d: 15).

Erstens fehlt es an einer politischen Grundsatzentscheidung über den öffentlich-privaten Politikmix in der Arbeitsmarktpolitik. Mit den Instrumenten §§ 37, 421i SGB III und dem Vermittlungsgutschein hatte der Gesetzgeber u. a. beabsichtigt, den Wettbewerb zwischen privater und öffentlicher bzw. zwischen den Akteuren privater Arbeitsvermittlung zu fördern. Tatsächlich hat der Gesetzgeber es aber bisher versäumt, eine grundsätzliche *politische* Entscheidung über eine klare Aufgabenverteilung zwischen öffentlicher und privater Arbeitsvermittlung zu treffen. Das SGB III und die jeweiligen Gesetzesbegründungen sind dazu an vielen Stellen undeutlich geblieben. Dadurch entstand die Situation, dass Arbeitsagenturen und private Dritte einerseits Kooperationspartner sein sollen, andererseits als Konkurrenten am selben Markt agieren. Dies ist eine Schwäche des institutionellen Systems für Arbeitsvermittlung insgesamt und kein Defizit der Organisation Bundesagentur.

Zweitens ist das Gegensatzpaar ‚Gewährleistungsverantwortung bei der öffentlichen Verwaltung vs. Umsetzungsverantwortung bei privaten Dienstleistern‘ sachlich unzutreffend, da in der deutschen Arbeitsmarktpolitik traditionell schon immer die BA überwiegend die Gewährleistungsverantwortung trug und private Träger die Umsetzungsverantwortung für die arbeitsmarktpolitischen Instrumente übernahmen. Insofern geht eine Argumentation, die eine stärkere Trennung zwischen staatlichem Gewährleister und privaten Umsetzern fordert, an der Realität vorbei.³⁵

In diesem Zusammenhang erscheint es wesentlich sinnvoller, die Leistungsfähigkeit der Bundesagentur für Arbeit weniger voreingenommen zu beurteilen. Wenig überraschend fällt die Performanz und Effizienz der rund 180 lokalen Agenturen im wissenschaftlichen Vergleich unterschiedlich aus, mit leistungsstärkeren und schwächeren Einheiten (Mosley/Müller 2005b; Mosley/Schütz/Schmid 2003). Untersuchungen der Arbeitsvermittlung vor Ort zeigen überdies eine nicht unbedeutende Variation der örtlichen Umsetzungspraktiken, in der auch viel Kreativität und Engagement im Spiel ist (Schütz 2005a; Ochs 2005). Zudem verweisen die bisher vorliegenden Befunde auf eine Reihe von Prozessverbesserungen in der Arbeitsvermittlung im Rahmen des Aufbaus der Kundenzentren (Schütz/Oschmiansky 2006). Problematisch ist und bleibt – auch nach der jüngsten Reform – allerdings der Zentralismus der Nürnberger BA-Zentrale, welche die Gestaltungsmöglichkeiten der Arbeitsagenturen deutlich beschränkt (vgl. WZB/infas 2006; Schütz 2005a; Mosley/Schütz/Schmid 2003: insb. Kap. 5.5.2). Nicht zuletzt die Standardisierung der Vermittlungsprozesse durch die einer restriktiven Ge-

³⁵ Allerdings kann nicht ausgeschlossen werden, dass es bestimmten Privatisierungsvorschlägen in Wirklichkeit weniger auf eine Stärkung des Kontraktmanagements für Vermittlungsdienstleistungen ankommt, sondern letztlich eine massive Verkleinerung der Bundesagentur mit allenfalls Restfunktionen in der Arbeitsvermittlung – siehe Australien – das Ziel ist. Mancher Debattenbeitrag bleibt diesbezüglich möglicherweise nicht nur zufällig im Vagen.

schäftspolitik verpflichteten „Handlungsprogramme“ (WZB/infas 2006) schränkt flexible, bedarfsorientierte Vorgehensweisen der öffentlichen Vermittler ein. Und die Einführung des zentralen Einkaufs hat die Handlungsspielräume der Agenturen zusätzlich verkleinert (Gülker/Kaps 2006; Schütz 2005a: Kap 2.2.4 u. 4.3.2).

Drittens ist auch die Formel ‚privat = effizient‘ zu simpel. Ganz abgesehen davon, dass keine systematischen Evaluationen zur Leistungsstärke einzelner privater Anbieter von Vermittlungsdienstleistungen vorliegen und auch die Regionalen Einkaufszentren der BA bisher kein systematisches Monitoring von Auftragsergebnissen praktizieren, verweisen Implementationsstudien und Wirkungsanalysen auf große Unterschiede zwischen den Vermittlungsergebnissen privater Dritter (WZB/infas 2006, Winterhager 2006).

Vor dem Hintergrund dieser Argumente und Befunde ergibt sich als notwendige Konsequenz für die weitere Entwicklung in Deutschland erstens, die Aufgabenverteilung zwischen öffentlicher und privater Arbeitsvermittlung klarer als bislang gesetzlich zu regeln. Zweitens wäre in diesem Zusammenhang auch über die Zukunft der bisher wenig erfolgreichen Vermittlungsinstrumente § 37 und § 421i SGB III (sowie des Managements des Vermittlungsgutscheins) zu entscheiden.

Bei einer Entscheidung für ein kooperatives System mit sowohl öffentlicher als auch öffentlich geförderter privater Vermittlung sollte aus unserer Sicht die Beauftragung Dritter mit der Vermittlung stärker in das Ermessen der Agenturen gestellt werden. Eine wichtige Funktionsbedingung wäre dafür ein höherer Handlungsspielraum der örtlichen Arbeitsagenturen – bei voller dezentraler Ergebnisverantwortung.

Um das Leistungspotenzial der Arbeitsagenturen besser als bisher zu nutzen, wäre in diesem Zusammenhang über die Abschaffung der wirkungsschwachen Instrumente bei gleichzeitiger Beschneidung zentraler Vorgaben nachzudenken. Die funktionale Alternative könnte die Freigabe der freien Förderung (§ 10 SGB III) im Sinne eines vollständig freien „Experimentiertopfs“ der Agenturen sein. Die jetzige Beschränkung des § 10 SGB III (keine Aufstockung vorhandener Leistungen, keine Projektförderung) wäre aufzuheben und der jetzige Instrumentenkasten grundlegend zu vereinfachen, damit die Agenturen tatsächlich ein frei nutzbares und kurzfristig aktivierbares Budget erhalten, mit dem auch Dritte zielgerichtet für spezielle Leistungen beauftragt werden können.

Erfolgte hingegen eine politische Entscheidung für einen Systemwettbewerb zwischen öffentlicher und privater Vermittlung, so wären zwei Wege denkbar: auf der Basis von Contracting Out oder des Gutscheinverfahrens.

Entschiede man sich für die Steuerung eines konkurrierenden Systems auf der Basis von Contracting Out, wären zwei Dinge vorrangig sicherzustellen: Erstens müsste die Steuerung des Kontraktmanagements vollständig von den Arbeitsagenturen abgekoppelt werden, um das beschriebene Problem unklarer Rollen

zwischen Kooperation und Konkurrenz institutionell zu klären. Zweitens müssten für einen fairen und evaluierungsfähigen Leistungswettbewerb zwischen öffentlicher und privater Vermittlung gleiche Rahmenbedingungen geschaffen werden. Für die öffentlichen Arbeitsagenturen bedeutete dies wiederum die Befreiung von zentralen Vorschriften aus Nürnberg oder ihren Regionaldirektionen, also hohe dezentrale Handlungskompetenzen.

Eine Alternative dazu wäre die Abkehr vom Kontraktmanagement und die vollständige Umstellung auf Gutscheilverfahren zur Beauftragung privater Anbieter mit öffentlich geförderter Arbeitsvermittlung. Hierzu wäre insbesondere der Umbau der bisherigen Vermittlungsgutscheinlösung auf Zulassungsverfahren (z.B. durch Präqualifikationsverfahren vor Zulassung der Anbieter oder durch Lizenzierung) notwendig. Allerdings bilden die beobachteten Qualitäts- und Kontrollprobleme, die Verletzung der Chancengleichheit sowie die offene Frage der optimalen Preisgestaltung nach wie vor erhebliche Hürden für eine Steuerung privater Arbeitsvermittlung über Gutscheilverfahren, die den Kriterien gesamtwirtschaftlicher produktiver Effizienz genügt.

Zur Bewertung der Leistungen von öffentlicher und privater Vermittlung wäre dann eine systematische Evaluation mit vergleichender Wirkungsanalyse durchzuführen. Bei einer solchen Evaluation wären die Vermittlungspraktiken und -leistungen (a) „normaler“, mit Handlungsprogrammen und Produktkatalogen gesteuerter Arbeitsagenturen, (b) dezentralisierter Arbeitsagenturen, die weitgehend von zentraler Regulierung befreit sind und volle Budget- und Ergebnisverantwortung haben, und (c) privater Personaldienstleister und Vermittler zu vergleichen.

Welcher Reformpfad auch beschritten wird, die Steuerung von öffentlich geförderten Vermittlungsdienstleistungen im öffentlich-privaten Mix ist komplex und bedarf sorgfältiger Abwägung der Wirkungen und Nebenwirkungen. Hierzu kann auch die Auswertung internationaler Beispiele beitragen.

7 Literatur

Autorengemeinschaft sinus München (2006a): Monitoring zur Implementierung der Instrumente: Kennzahlen zu den Beauftragungen und zur Zuweisungspraxis der Agenturen – Beauftragungen und Beauftragte im Urteil von Agenturen und Bewerbern, In: Kruppe (2006), 161-205.

Autorengemeinschaft sinus München (2006b): Private Arbeitsvermittler und Vermittlungsgutscheine 2002 bis 2004, In: Kruppe (2006), 65-86.

Bach, Hans-Uwe (2004): Australien musste die Arbeitsmarktreform reformieren. Erhebliche Mängel bei der Evaluation der privaten Agenturen festgestellt. Employment Service – An Active Participation Model, In: arbeit und beruf (11), 321-327.

- Bach, Heinz Willi (2006): Ziele, Wirkungen, Risiken und Nebenwirkungen bei der Privatisierung von Arbeitsmarkt-Dienstleistungen. Das Problem von Creaming- und Parking-Effekten bei der Beratung von Langzeitarbeitslosen. Optimierung der Vergabestrategien von Arbeitsmarktdienstleistungen. Ist der Public Employment Service notwendig die schlechtere Lösung? In: Arbeit und Beruf (3 und 5), 65-66 und 131-133.
- Berthold, Norbert/von Berchem, Sascha (2005): Arbeitsmarktpolitik in Deutschland. Seit Jahrzehnten in der Sackgasse, Berlin: Stiftung Marktwirtschaft.
- Bredgaard, Thomas/Larsen, Flemming (Hrsg.) (2005): Employment Policy from Different Angels, Copenhagen: DJØF Publishing.
- Bruttel, Oliver (2005a): Die Privatisierung der öffentlichen Arbeitsvermittlung: Australien, Niederlande und Großbritannien – ein Vergleich aus neo-institutionenökonomischer Perspektive, Baden-Baden: Nomos.
- Bruttel, Oliver (2005b): Die Privatisierung der öffentlichen Arbeitsvermittlung: Erfahrungen aus Australien, den Niederlanden und Großbritannien, In: Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung (ZAF) 1/2005, 7-29.
- Bruttel, Oliver (2005c): Contracting-out and Governance Mechanisms in the Public Employment Service, WZB-Discussion Paper SP I 05-109, Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- Bruttel, Oliver (2005d): Privatisierung der öffentlichen Arbeitsvermittlung? Ein Alternativvorschlag zur gegenwärtigen Reformstrategie. Argumente zu Marktwirtschaft und Politik 94, Berlin: Stiftung Marktwirtschaft.
- Bundesagentur für Arbeit (2005): Eingliederungsbilanz 2004, In: http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/anba/jg_2005/ebilanz2004/B/Bundesrepublik_Deutschland/d_eb6a.xls.
- Bundesagentur für Arbeit (2006a): Die Reform im Blick. Den Kunden im Fokus. Zahlen. Daten. Fakten. Geschäftsbericht 2005, Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit (2006b): Eingliederungsbilanz 2005. In: http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/aktuell/sgbiii/dwo/eb2005_sgbiii_d.pdf
- Bundesrechnungshof (2003): Mitteilung an den Vorstand der Bundesanstalt für Arbeit über die Prüfung der Beauftragung Dritter mit der Vermittlung gem. §§ 37, 37a SGB III vom 17.12.2003.
- Bundesrechnungshof (2005): Mitteilung an den Vorstand der Bundesagentur für Arbeit über die Prüfung der Beauftragung von Trägern mit Eingliederungsmaßnahmen gem. § 421i SGB III vom 17.10.2005.
- Carney, Terry (2005): Lessons From Australia's Fully Privatised Labour Exchange Reform (Job Network): From 'rights' to 'management'?, In: ZIAS, 1/2005, 77-105.
- De Koning, Jaap (2004), The Reform of the Dutch Public Employment Service, Rotterdam: SEOR, Erasmus University Rotterdam.
- DEWR (2002): Job Network Evaluation. Stage three: effectiveness report, EPBR Report 1/2002, Canberra: Department of Employment and Workplace Relations.
- DEWR (2006): Job Placement Services, Licensing Arrangements 2006 – 2009, http://www.workplace.gov.au/NR/rdonlyres/8CD16E2F-8FF6-47D5-BD7E-743B9898E729/0/JPS_LICENSING_ARRANGEMENTS_20062009.pdf

- DEWRSB (2000): Job Network evaluation. Stage one: implementation and market development, EPPB Report 1/2000, Canberra: Department of Employment, Workplace and Small Business.
- DEWRSB (2001): Job Network evaluation. Stage two: Progress Report, EPPB Report 2/2001, Canberra: Department of Employment, Workplace and Small Business.
- Dykstra, Maurice/de Koning, Jaap (2004): Competitive procurement of reintegration services in the Netherlands, In: Jansen, M (ed.): Auctions and Beauty Contests: A Policy Perspective. SEOR/ECRI. Cambridge: University Press, 273-295.
- Eindverslag afwikkeling Arbeidsvoorzieningsorganisatie (2004): 27. Dezember 2004.
- Ensor, Tim (2003): Consumerled Demand Side Financing for Health and Education: An International Review. Oxford Policy Management.
- Finn, Dan (2005): 'Contracting Out' and Contestability: Modernising the British Public Employment Service, In: Bredgaard, Thomas/Larsen, Flemming (2005), 233-249.
- Grubb, David (2003): Points of Comparison between Australia's Job Network and the Dutch Market for Reintegration Services, In: Australian Journal of Labour Economics (6), 2, 357-370.
- Gülker, Silke/Kaps, Petra (2006): Effizienzsteigerung der Arbeitsvermittlung durch Contracting-Out? Eine Prozessanalyse zur öffentlich-privaten Kooperation bei vermittlungsnahen Dienstleistungen, In: Zeitschrift für Sozialreform, 1/2006, 29-52.
- Halachmi, Arie/Holzer, Marc (1993): Towards a Competitive Public Administration, in: International Review of Administrative Sciences (59), 1, 29-45.
- Hales, Jon/Taylor, Rebecca/Mandy, William/Miller, Melissa (2003): Evaluation of Employment Zones: Report on a Cohort Survey of Long-Term Unemployed People in the Zones and a Matched Set of Comparison Areas, London/Sheffield: National Centre for Social Research.
- Hasluck, Chris/Elias, Peter/Green, Anne (2003): The Wider Labour Market Impact of Employment Zones. Warwick: Institute for Employment Research.
- Hodge, Graeme A. (2000): Privatization. An International Review of Performance, Boulder: Westview Press.
- Hodge, Graeme A./Greve, Carsten (Hrsg.) (2005): The Challenge of Public-Private Partnerships. Learning from International Experience. Cheltenham, UK, Northampton, MA: Edward Elgar.
- Inspectie Werk en Inkomen (2006): Aanbesteden van re-integratieopdrachten door gemeenten. Verkennende studie.
- Keck, Herbert (2006): Einkauf der Bundesagentur für Arbeit, In: www.ruhr-uni-bochum.de/ifs/forschung_projekte/Keck.pdf
- Knuth, M., O. Schweer und S. Siemes (2004): Drei Menüs – und kein Rezept? Dienstleistungen am Arbeitsmarkt in Großbritannien, in den Niederlanden und in Dänemark. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Konle-Seidl, Regina (2006): Zum Beitrag von Oliver Bruttel (ZAF 1/2005, "Die Privatisierung der öffentlichen Arbeitsvermittlung: Erfahrungen aus Australien, den Niederlanden und Großbritannien"), In: Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung, 2/2006, 299-305.

- Kruppe, Thomas (Hrsg.) (2006): Private Vermittlung als Unterstützung: Eine Evaluation von Vermittlungsgutscheinen und Beauftragungen Dritter, BeitrAB 301, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.
- Le Grand, Julian/Bartlett, Will (1993): Quasi-Markets and Social Policy, London: Macmillan Press.
- Lehmann, Oliver F. (o.J.): The Sunk Cost Dilemma. 1-player game theory helps understanding why projects run into troubles, In: <http://www.visionarytools.com/decision-making/sunk-cost-dilemma.htm>.
- Miranda, R./Lerner, A. (1995): Bureaucracy, Organizational Redundancy, and the Privatization of Public Services, In: Public Administration Review (55), 2, 193-200.
- Morley-Fletcher, E. (2002): Vouchers and Personal Welfare Accounts. Arbeitspapier zum 9. B.I.E.N. International Congress 2002 in Genf.
- Mosley, Hugh/Müller, Kai-Uwe (2005a): Die Kosteneffizienz aktiver Maßnahmen im regionalen Vergleich, In: Schütz/Mosley (2005), 57-72.
- Mosley, Hugh/Müller, Kai-Uwe (2005b): Performanzanalyse der Arbeitsagenturen: Eingliederungserfolg bei Arbeitslosen, In: Schütz/Mosley (2005), 73-94.
- Mosley, Hugh/Schütz, Holger/Schmid, Günther (2003): Effizienz der Arbeitsämter: Leistungsvergleich und Reformpraxis. Berlin: edition sigma.
- Niskanen, William A. (1971): Bureaucracy and Representative Government. Chicago/New York: Aldine Atherton.
- Ochs, Peter (2005): Arbeitsverwaltung im Wandel – Agenturmodelle beim Übergang in die neue BA-Welt, In: Schütz/Mosley (2005), 179-219.
- Orbis BV (2005): De klant in de keten. Ketensamenwerking SUWI-partners vanuit het klantperspectief. Bussum, März 2005.
- RWI (2006): De route naar resultaat. Reintegratiemarktanalyse 2006. Raad voor Werk en Inkomen.
- Savas, Emanuel S. (1987): Privatization. The Key to Better Government. Chatham, New Jersey: Chatham House.
- Schaub, Harald (1997): Sunk Costs, Rationalität und ökonomische Theorie, Stuttgart: Schäffer-Poeschel.
- Schneider, Hilmar/Eichhorst, Werner/Zimmermann, Klaus F. (2006): Konzentration statt Verzettlung: die deutsche Arbeitsmarktpolitik am Scheideweg, IZA Discussion Paper Nr. 2055, Bonn: IZA.
- Schuppert, Gunnar Folke (1995): Rückzug des Staates? Zur Rolle des Staates zwischen Legitimationskrise und politischer Neubestimmung, In: Die Öffentliche Verwaltung (48), 18, 761-770.
- Schütz, Holger (2005a): Vom Arbeitsamt zum Kundenzentrum – Reformveränderungen der deutschen Arbeitsvermittlung, In: Schütz/Mosley (2005), 135-178.
- Schütz, Holger (2005b): Reformprozesse und Controlling öffentlicher Beschäftigungsdienste: Großbritannien, die Niederlande und Deutschland im Vergleich, In: Schütz/Mosley (2005), 241-269.
- Schütz, Holger/Mosley, Hugh (Hrsg.) (2005): Arbeitsagenturen auf dem Prüfstand – Leistungsvergleich und Reformpraxis der Arbeitsvermittlung. Modernisierung des öffentlichen Sektors, Sonderband 24, Berlin: edition sigma.

- Schütz, Holger/Mosley, Hugh (2005a): Fazit: Perspektiven des Leistungsvergleichs und der Reformpraxis, In: Schütz/Mosley (2005), 293-309.
- Schütz, Holger/Oschmiansky, Frank (2006): Arbeitsamt war gestern – Neuausrichtung der Vermittlungsprozesse in der Bundesagentur für Arbeit nach den Hartz-Gesetzen, In: Zeitschrift für Sozialreform, 1/2006, 5-28.
- SEO (2006): Werkt de reïntegratiemarkt? Onderzoek naar de marktwerking op de reïntegratiemarkt. Eindrapport in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Amsterdam.
- Sol, Els (2005): Contracting out of Public Employment Systems [sic] from a Governance Perspective. In: Bredgaard/Larsen (2005), 155-173.
- Struyven, Ludo (2004): Design choices in market competition for Employment Services for the long-term Unemployed, OCED Social, Employment and Migration Working-Papers No. 21.
- Struyven, Ludo (2005): The New Institutional Logic of Public Employment Services, In: Bredgaard/Larsen (2005), 175– 190.
- Struyven, Ludo/Steurs, Geert (2003): Towards a Quasi-Market in Reintegration Services: First Assessment of the Dutch Experience, In: Australian Journal of Labour Economics (6), 2, 331–355.
- Struyven, Ludo/Steurs, Geert (2005): Design and redesign of a quasi-market for the reintegration of jobseekers: empirical evidence from Australia and the Netherlands, Journal of European Social Policy (15), 3, 211-229.
- van Berkel, R. /van der Aa, P. (2005): The marketization of activation services: a modern panacea? Some lessons from the Dutch experience, In: Journal of European Social Policy (15), 4, 329-343.
- Verveen, E. et al. (2006): Ontwikkelingen op de reïntegratiemarkt. Ervaringen van opdrachtgevers en opdrachtnemers. Onderzoek uitgevoerd door Research voor Beleid in opdracht voor de Raad voor Werk en Inkomen.
- von Weizsäcker, Ernst Ulrich/ Young, Oran R./Finger, Matthias (2005): Limits to Privatization, London/Sterling: Earthscan.
- Walwei, Ulrich (1998): Job Placement in Germany. Developments Before and After Deregulation, IAB Labour Market Research Topics 31, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.
- WZB/infas (Autorensgemeinschaft) (2005): Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission. Modul 1a: Neuausrichtung der Vermittlungsprozesse. Bericht 2005. Berlin, Bonn.
- WZB/infas (Autorensgemeinschaft) (2006): Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission. Modul 1a: Neuausrichtung der Vermittlungsprozesse. Endbericht 2006. Berlin, Bonn.
- Zwinkels, W.S./van Genabeek, J./Groot, I. (2004): Buitenlandse ervaringen met de aanbesteding. Studie von SEO und TNO Arbeid im Auftrag des RWI (Raad voor Werk en Inkomen). Den Haag.

8 Anhang

Tab. A1: Liberalisierung der Arbeitsvermittlung in Deutschland seit 1993/1994

Datum	Reformschritt	Kategorie
Sommer 1994 ¹	Zulassung der privaten Arbeitsvermittlung im Auftrag des Arbeitgebers (§ 4 und 23 AFG)	Liberalisierung als Marktöffnung
Januar 1998 ²	Arbeitsämter können private Dritte mit Vermittlungsunterstützung beauftragen (§ 37 Abs. 2 SGB III)	Liberalisierung als Markterweiterung, Steuerung über Zuschüsse
Januar 2002 ³	Arbeitsämter können private Dritte zu Ihrer Unterstützung mit der gesamten Vermittlung beauftragen (§ 37 SGB III)	Partielle funktionelle Privatisierung, Steuerung über Zuschüsse
März 2002 ⁴	Abschaffung der Erlaubnispflicht für private Arbeitsvermittlung	Deregulierung
	Einführung von Vermittlungsverträgen zwischen privaten Vermittlern und Arbeitsuchenden, Honorarhöhe definiert (§ 296 SGB III)	Regulierung
	Einführung des Vermittlungsgutscheins (§ 421g SGB III) als Ergänzung zur öffentlichen Arbeitsvermittlung, definierte Honorarhöhe und Rechtsanspruch nach drei Monaten Arbeitslosigkeit	Partielle funktionelle Privatisierung, Steuerung über Gutscheine, Regulierung
Januar 2003 ⁵	Einführung von vermittlungsorientierten Eingliederungsmaßnahmen (§ 421i SGB III)	Liberalisierung als Wettbewerbsförderung, Steuerung über Contracting Out
	Einführung der Förderung vermittlungsorientierter Arbeitnehmerüberlassung (PSA, § 37c SGB III) und Reform Arbeitnehmerüberlassungsgesetz AÜG	Deregulierung der Arbeitnehmerüberlassung, Steuerung über Contracting Out
Januar 2004 ⁶	Ausweitung der Beauftragung privater Dritter mit Arbeitsvermittlung durch die Arbeitsagentur (§ 37 SGB III), Rechtsanspruch auf Beauftragung privater Vermittler nach 6 Monaten Arbeitslosigkeit	Liberalisierung als Stärkung der Konsumentenrechte, ab 08/2004 Steuerung über Contracting Out
Januar 2005 ⁷	Modifikation § 421g SGB III: Wiedereinführung der Gewerbeanmeldung als Voraussetzung für die Einlösung von Vermittlungsgutscheinen, Vereinheitlichtes Honorar, Rechtsanspruch nach sechs Wochen Arbeitslosigkeit	Regulierung

1 1.SKWPG, BGBl. I, 1993, S. 2353 ff., Beschäftigungsförderungsgesetz 1994, BGBl. I, 1994, S. 1786 ff., Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und zur Änderung anderer Gesetze, BGBl. I, 1994, S. 1792 ff.

2 SGB III. Arbeitsförderung, BGBl. I, 1997, S. 594 ff.

3 Job-AQTIV-Gesetz, BGBl. I, Nr. 66, 2001, S. 3443 ff.

4 Gesetz zur Vereinfachung der Wahl der Arbeitnehmervertreter in den Aufsichtsrat, BGBl. I, Nr. 20, 2002, S. 1130 ff.

5 Erstes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, BGBl. I, Nr. 87, 2002, S. 4607 ff.

6 Drittes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, BGBl. I, Nr. 65, 2003, S. 2848 ff.

7 Viertes Gesetz zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze, BGBl. I, Nr. 61, 2004, S. 2902

**Bücher der Abteilung
„Arbeitsmarktpolitik und
Beschäftigung“**

(nur im Buchhandel erhältlich)

Dietmar Dathe, Günther Schmid
**Urbane Beschäftigungsdynamik.
Berlin im Standortvergleich mit
Ballungsregionen**
2001
Berlin, edition sigma
175 S.

Mathias Eberling, Volker Hielscher,
Eckart Hildebrandt, Kerstin Jürgens
**Prekäre Balancen. Flexible Arbeits-
zeiten zwischen betrieblicher Regulie-
rung und individuellen Ansprüchen**
2004
Berlin, edition sigma
279 S.

Werner Eichhorst, Stefan Profit, Eric
Thode
in Zusammenarbeit mit der Arbeitsgruppe
„Benchmarking“ des „Bündnis für Arbeit,
Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit“:
Gerhard Fels, Rolf G. Heinze, Heide Pfarr,
Günther Schmid, Wolfgang Streeck
**Benchmarking Deutschland:
Arbeitsmarkt und Beschäftigung.
Bericht der Arbeitsgruppe Benchmar-
king und der Bertelsmann-Stiftung**
2001
Berlin/Heidelberg/New York, Springer
440 S.

Jürgen Gabriel, Michael Neugart (Hrsg.)
**Ökonomie als Grundlage politischer
Entscheidungen**
2001
Opladen, Leske + Budrich
343 S.

Silke Gülker, Christoph Hilbert,
Klaus Schömann
**Lernen von den Nachbarn. Qualifika-
tionsbedarf in Ländern der OECD**
2000
Bielefeld, W. Bertelsmann Verlag
126 S.

Markus Gangl
**Unemployment Dynamics in the United
States and West Germany. Economic
Restructuring, Institutions and Labor
Market Processes**
2003
Heidelberg, New York: Physica/Springer
300 S.

Miriam Hartlapp
**Die Kontrolle der nationalen Rechts-
durchsetzung durch die Europäische
Union**
2005
Köln, Campus Verlag
254 S.

Werner Jann, Günther Schmid (Hrsg.)
**Eins zu eins? Eine Zwischenbilanz der
Hartz-Reformen am Arbeitsmarkt**
2004
Berlin: edition sigma
112 S.

Max Kaase, Günther Schmid (Hrsg.)
**Eine lernende Demokratie - 50 Jahre
Bundesrepublik Deutschland
WZB-Jahrbuch 1999**
1999
Berlin, edition sigma
586 S.

Hartmut Kaelble, Günther Schmid (Hrsg.)
**Das europäische Sozialmodell.
Auf dem Weg zum transnationalen
Sozialstaat
WZB-Jahrbuch 2004**
2004
Berlin, edition sigma
455 S.

Jaap de Koning, Hugh Mosley (Hrsg.)
**Labour Market Policy and Unemploy-
ment: Impact and Process Evaluations
in Selected European Countries**
2001
Cheltenham, UK, Edward Elgar
317 S.

Hugh Mosley, Jacqueline O'Reilly,
Klaus Schömann (Hrsg.)
Labour Markets, Gender and Institutional Change. Essays in Honour of Günther Schmid
2002
Cheltenham, UK, Edward Elgar
382 S.

Hugh Mosley, Holger Schütz, Günther Schmid unter Mitarbeit von Kai-Uwe Müller
Effizienz der Arbeitsämter: Leistungsvergleich und Reformpraxis. Reihe „Modernisierung des öffentlichen Sektors“
2003
Berlin, edition sigma
179 S.

Ralf Mytzek, Klaus Schömann (Hrsg.)
Transparenz von Bildungsabschlüssen in Europa. Sektorale Studien zur Mobilität von Arbeitskräften
2004
Berlin, edition sigma
198 S.

Michael Neugart, Klaus Schömann (Hrsg.)
Forecasting Labour Markets in OECD Countries. Measuring and Tackling Mismatches
2002
Cheltenham, UK, Edward Elgar
322 S.

Jacqueline O'Reilly, Colette Fagan (Hrsg.)
Part-Time Prospects. An International Comparison
1998
London/New York, Routledge
304 S.

Jacqueline O'Reilly, Inmaculada Cebrián and Michel Lallemand (Hrsg.)
Working-Time Changes: Social Integration Through Transitional Labour Markets
2000
Cheltenham, UK, Edward Elgar
369 S.

Jacqueline O'Reilly (Hrsg.)
Regulating Working-Time Transitions in Europe
2003
Cheltenham, UK, Edward Elgar
325 S.

Birgitta Rabe
Implementation von Arbeitsmarktpolitik durch Verhandlungen. Eine spieltheoretische Analyse
2000
Berlin, edition sigma
254 S.

Stefan Ramge, Günther Schmid (Hrsg.)
Management of Change in der Politik? Reformstrategien am Beispiel der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik.
Ein Werkstattbericht, Gesellschaft für Programmforschung, GfP (Hrsg.), Bd. 55 der Reihe „Schnittpunkte von Forschung und Politik“,
2003
New York, München, Berlin: Waxmann
165 S.

Günther Schmid, Jacqueline O'Reilly, Klaus Schömann (Hrsg.)
International Handbook of Labour Market Policy and Evaluation
1996
Cheltenham, UK, Edward Elgar
954 S.

Günther Schmid, Bernard Gazier (Hrsg.)
The Dynamics of Full Employment. Social Integration Through Transitional Labour Markets
2002
Cheltenham, UK, Edward Elgar
443 S.

Günther Schmid
Wege in eine neue Vollbeschäftigung. Übergangsarbeitsmärkte und aktivierende Arbeitsmarktpolitik
2002
Frankfurt/Main, Campus
477 S.

Holger Schütz, Hugh Mosley (Hg.)
**Arbeitsagenturen auf dem Prüfstand.
Leitungsvergleich und Reformpraxis
der Arbeitsvermittlung**

2005

Berlin, edition sigma

351 S.

Sylvia Zühlke

**Beschäftigungschancen durch berufliche
Mobilität? Arbeitslosigkeit, Weiterbildung
und Berufswechsel in
Ostdeutschland**

2000

Berlin, edition sigma,

206 S.

Der Schwerpunkt I „Arbeit, Sozialstruktur und Sozialstaat (ARS)“ besteht seit dem 1. Januar 2003. Er umfasst die Abteilungen Arbeitsmarktpolitik und Beschäftigung (AB), Ungleichheit und soziale Integration (USI) und die Arbeitsgruppe Public Health (PH).

**Abteilung
Arbeitsmarktpolitik und
Beschäftigung**

Discussion Papers 2003

Carroll Haak
Weiterbildung in kleinen und mittleren Betrieben: Ein deutsch-dänischer Vergleich
Bestell-Nr.: SP I 2003-101

Günther Schmid
Gleichheit und Effizienz auf dem Arbeitsmarkt: Überlegungen zum Wandel und zur Gestaltung des „Geschlechtervertrages“
Bestell-Nr.: SP I 2003-102

Holger Schütz
Controlling von Arbeitsverwaltungen im internationalen Vergleich
Bestell-Nr.: SP I 2003-103

Stefan Schröter
Berufliche Weiterbildung in Großbritannien für gering qualifizierte Arbeitskräfte
Bestell-Nr.: SP I 2003-104

Magnus Lindskog
Forecasting and responding to qualification need in Sweden
Bestell-Nr.: SP I 2003-105

Heidi Oschmiansky, Frank Oschmiansky
Erwerbsformen im Wandel: Integration oder Ausgrenzung durch atypische Beschäftigung? Berlin und die Bundesrepublik Deutschland im Vergleich
Bestell-Nr.: SP I 2003-106

Katrin Vitols
Entwicklungen des Qualifikationsbedarfs in der Bankenbranche
Bestell-Nr.: SP I 2003-107

Achim Kemmerling
Die Rolle des Wohlfahrtsstaates in der Entwicklung unterschiedlicher Dienstleistungssektoren – Wohlfahrtsstaatsregime und Dienstleistungsbeschäftigung
Bestell-Nr.: SP I 2003-108

Thomas A. DiPrete, Dominique Goux, Eric Maurin, Amélie Quesnel-Vallée
Work and Pay in Flexible and Regulated Labor Markets: A Generalized Perspective on Institutional Evolution and Inequality Trends in Europe and the U.S.
Bestell-Nr.: SP I 2003-109

Discussion Papers 2004

Thomas A. DiPrete, Markus Gangl
Assessing Bias in the Estimation of Causal Effects: Rosenbaum Bounds on Matching Estimators and Instrumental Variables Estimation with Imperfect Instruments
Bestell-Nr.: SP I 2004-101

Andrea Ziefle
Die individuellen Kosten des Erziehungsurlaubs: Eine empirische Analyse der kurz- und längerfristigen Folgen für den Karriereverlauf von Frauen
Bestell-Nr.: SP I 2004-102

Günther Schmid, Silke Kull
Die Europäische Beschäftigungsstrategie. Anmerkungen zur "Methode der offenen Koordinierung"
Bestell-Nr.: SP I 2004-103

Hildegard Theobald
Entwicklung des Qualifikationsbedarfs im Gesundheitssektor: Professionalisierungsprozesse in der Physiotherapie und Dentalhygiene im europäischen Vergleich
Bestell-Nr.: SP I 2004-104

Magnus Lindskog
Labour market forecasts and their use – Practices in the Scandinavian countries
Bestell-Nr.: SP I 2004-105

Hildegard Theobald
Unternehmensberatung: Veränderter Qualifikationsbedarf und neue Ansätze in Ausbildung und Regulierung des Berufszugangs
Bestell-Nr.: SP I 2004-106

Günther Schmid
Gewährleistungsstaat und Arbeitsmarkt. Neue Formen von Governance in der Arbeitsmarktpolitik
Bestell-Nr.: SP I 2004-107

Karin Schulze Buschhoff
Neue Selbstständigkeit und wachsender Grenzbereich zwischen selbstständiger und abhängiger Erwerbsarbeit – europäische Trends vor dem Hintergrund sozialpolitischer und arbeitsrechtlicher Entwicklungen
Bestell-Nr.: SP I 2004-108

Christoph Hilbert
Performanzmessung und Anreize in der regionalen Arbeitsvermittlung: Der Schweizer Ansatz und eine Modellrechnung für Deutschland
Bestell-Nr.: SP I 2004-109

Günther Schmid
Soziales Risikomanagement durch Übergangsarbeitsmärkte
Bestell-Nr.: SP I 2004-110

Lennart Delander, Jonas Månsson, Erik Nyberg
Using the Unemployed as Temporary Employment Counsellors: Evaluation of an Initiative to Combat Long-Term Unemployment
Bestell-Nr.: SP I 2004-111

Discussion Papers 2005

Achim Kemmerling, Oliver Bruttel
New Politics in German Labour Market Policy? The Implications of the Recent Hartz Reforms for the German Welfare State
Bestell-Nr.: SP I 2005-101

Kamil Zawadzki
Transitional Labour Markets in a Transitional Economy. Could They Work? The Example of Poland
Bestell-Nr.: SP I 2005-102

Magnus Lindskog
The Swedish Social Insurance System for the Self-Employed
Bestell-Nr.: SP I 2005-103

Rebecca Boden
The UK social security system for self-employed people
Bestell-Nr.: SP I 2005-104

Philip Wotschack
Household Governance and Time Allocation – Structures and Processes of Social Control in Dutch Households
Bestell-Nr.: SP I 2005-105

Holger Schütz, Peter Ochs
Das Neue im Alten und das Alte im Neuen - Das Kundenzentrum der Bundesagentur für Arbeit: Die öffentliche Arbeitsvermittlung zwischen inkrementellen und strukturellen Reformen
Bestell-Nr.: SP I 2005-106

Carroll Haak
Künstler zwischen selbstständiger und abhängiger Erwerbsarbeit
Bestell-Nr.: SP I 2005-107

Ralf Mytzek-Zühlke
**Einflussfaktoren betrieblicher
Weiterbildungsaktivität in Dänemark,
Schweden, Deutschland und dem
Vereinigten Königreich.**

Analysen der Mikrodaten der zweiten
Europäischen Weiterbildungserhebung
(CVTS2)

Bestell-Nr.: SP I 2005-108

Oliver Bruttel
**Contracting-out and Governance
Mechanisms in the Public Employ-
ment Service**

Bestell-Nr.: SP I 2005-109

Colette Fagan, Jacqueline O'Reilly and
Brendan Halpin

**Job opportunities for whom? Labour
market dynamics and service sector
employment growth in Germany and
Britain**

Bestell-Nr.: SP I 2005-110

Monique Aerts
**The Dutch Social Insurance System
for Self-Employed**

Bestell-Nr.: SP I 2005-111

Discussion Papers 2006

Günther Schmid
**Sharing Risks. On Social Risk Man-
agement and the Governance of La-
bour Market Transitions**

Bestell-Nr.: SP I 2006-101

Rosie Page, Jim Hillage
**Vocational Education and Training in
the UK. Strategies to overcome skill
gaps in the workforce**

Bestell-Nr.: SP I 2006-102

Anton Hemerijck
**Recalibrating Europe's Semi-
Sovereign Welfare States**

Bestell-Nr.: SP I 2006-103

Paul Ryan, Howard Gospel, Paul Lewis
**Large Employers and Apprenticeship
Training in Britain**

Bestell-Nr.: SP I 2006-104

Lorenz Lassnigg
**Approaches for the anticipation of
skill needs in the perspective of
"Transitional Labour Markets" – the
Austrian experience**

Bestell-Nr.: SP I 2006-105

Paula Protsch
**Lebens- und Arbeitsqualität von
Selbstständigen.**

Objektive Lebens- und Arbeits-
bedingungen und subjektives
Wohlbefinden einer heterogenen
Erwerbsgruppe

Bestell-Nr.: SP I 2006-106

Karin Schulze Buschhoff
**Die soziale Sicherung von selbst
ständig Erwerbstätigen in Deutsch-
land**

Bestell-Nr.: SPI 2006-107

Janine Leschke, Günther Schmid, Dorit
Griga

**On the Marriage of Flexibility and
Security: Lessons from the Hartz-
reforms in Germany**

Bestell-Nr.: SP I 2006-108

Anders Stenberg
**Skill Needs and Continuing Voca-
tional Training in Sweden**

Bestell-Nr.: SP I 2006-109

Philip Wotschack, Rafael Wittek
**Negotiating Work and Household
Demands.**

Effects of Conflict Management Strate-
gies in Dutch Households on the Labor
Supply of Male and Female Employees

Bestell-Nr.: SP I 2006-110

Christian Brzinsky-Fay
**Lost in Transition - Labour Market
Entry Sequences of School Leavers
in Europe**

Bestell-Nr.: SP I 2006-111

Jaap de Koning, Hassel Kroes, Alex van der Steen

Patterns of Work and Use of Benefits over the Life Course: Estimates and simulations based on Dutch micro-data

Bestell-Nr.: SP I 2006-112

Michael Neugart

Labor Market Policy Evaluation with an Agent-based Model

Bestell-Nr.: SP I 2006-113

Miriam Hartlapp

Über Politiklernen lernen. Überlegungen zur Europäischen Beschäftigungsstrategie

Bestell-Nr.: SP I 2006-114

Philip Wotschack

Lebenslaufpolitik in den Niederlanden.

Gesetzliche Optionen zum Ansparen längerer Freistellungen: „verlofspaarregeling“ und „levensloopregeling“

Bestell-Nr.: SP I 2006-115

Kai-Uwe Müller, Frank Oschmiansky

Die Sanktionspolitik der Arbeitsagenturen nach den „Hartz“-Reformen

Anlage der Wirkungen des „Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“

Bestell-Nr.: SP I 2006-116

Klaus Schömann, Liuben Siarov and Nick van den Heuvel

Managing social risks through transitional labour markets

Bestell-Nr. SP I 2006-117

Wayne Vroman, Vera Brusentsev

Unemployment and Unemployment Compensation from a Global Perspective

Bestell-Nr.: SP I 2006-118

Achim Kemmerling

Diffusion und Interaktion in der Arbeitsmarktpolitik? Positive und negative Ansteckungseffekte am Beispiel zweier Reformdiskussionen

Bestell-Nr.: SP I 2006-119

Michael Neugart

Pensions with early retirement and without commitment

Bestell-Nr.: SP I 2006-120

Morten Lassen, John Houman Sørensen, Anja Lindkvist Jørgensen, Rasmus Juul Møberg

Skill Needs and the Institutional Framework Conditions for Enterprise-Sponsored CVT - The Case of Denmark

Bestell-Nr.: SP I 2006-121

Karin Schulze Buschoff, Claudia Schmidt

Own-Account Workers in Europe Flexible, mobile, and often inadequately insured

Bestell-Nr.: SP I 2006-122

Carroll Haak

Von Künstlern lernen: Mehrfachbeschäftigung, Bildung und Einkommen auf den Arbeitsmärkten von Künstlern

Bestell-Nr.: SP I 2006-123

Discussion Papers 2007

Petra Kaps, Holger Schütz

Privatisierung von Arbeitsvermittlungsdienstleistungen – Wundermittel zur Effizienzsteigerung?

Eine Bestandsaufnahme deutscher und internationaler Erfahrungen

Bestell-Nr.: SP I 2007-101

Bei Ihren Bestellungen von WZB-Papers schicken Sie bitte unbedingt einen an Sie adressierten Aufkleber mit sowie je paper eine Briefmarke im Wert von 0,51 Euro oder einen "Coupon Réponse International " (für Besteller aus dem Ausland)

Please send a self addressed label and postage stamps in the amount of 0,51 Euro or one "Coupon-Réponse International" (if you are ordering from outside Germany) for each WZB-paper requested

Bestellschein

Order Form

Absender / Return Address:

Wissenschaftszentrum Berlin
für Sozialforschung
Presse- und Informationsreferat
Reichpietschufer 50

D-10785 Berlin-Tiergarten

**Hiermit bestelle ich folgende(s)
Discussion paper(s):**

**Please send me the following
Discussion paper(s):**

Bestell-Nr. / Order no.	Autor/in, Kurztitel / Author(s) / Title(s) in brief